

## **Toelichting bij het voorstel tot herziening van de richtsnoeren milieu- en energiesteun 2014-2020<sup>1</sup>**

De Commissie publiceert voor raadpleging een voorstel tot herziening van de richtsnoeren milieu- en energiesteun 2014-2020 (“**EEAG**”). Burgers en belanghebbenden worden uitgenodigd hun standpunten in te dienen over dit voorstel en over de vraag hoe de herziene richtsnoeren kunnen helpen om kostenefficiënt de doelstellingen van de Europese Green Deal te behalen wat betreft CO<sub>2</sub>-neutraliteit, energie- en hulpbronnenefficiëntie en circulariteit, terugdringen van de verontreiniging, en biodiversiteit, terwijl eventuele verstoringen van de mededinging toch beperkt blijven. Deze openbare raadpleging loopt acht weken. Daarnaast zal, zoals reeds aangekondigd in de aanvangseffectbeoordeling, een bijeenkomst met de lidstaten worden gehouden om bij hen feedback te verzamelen over de voor raadpleging voorgestelde concept-richtsnoeren. De informatie die met deze openbare raadpleging wordt verzameld, zal worden meegenomen in de effectbeoordeling die als basis zal dienen voor de herziening.

In november 2020 heeft de Commissie een aanvangseffectbeoordeling gepubliceerd om burgers en stakeholders te informeren over het initiatief om de EEAG te herzien en heeft zij een open publieke raadpleging op basis van een vragenlijst opengesteld, om feedback van stakeholders te verzamelen en deze bij de herziening mee te nemen. Tegelijkertijd heeft DG Concurrentie een EU-brede oproep gelanceerd om bijdragen te leveren voor een debat over de vraag hoe het EU-mededingingsbeleid het beste de Green Deal kan ondersteunen. Daarna was er op 4 februari 2021 een conferentie, georganiseerd door uitvoerend vicevoorzitter Margrethe Vestager, die de verschillende standpunten over dit thema samenbracht, om ook die mee te nemen in deze herziening.

Deze notitie wil het doel en het toepassingsgebied van dit voorstel voor een herziening toelichten. Deze notitie hoort bij de openbare raadpleging over de concept-richtsnoeren klimaat-, milieu- en energiesteun 2022 (“**CEEAG**”).

### **1. Achtergrond**

De Commissie heeft de Europese Green Deal aangewezen als een topprioriteit. Dit initiatief moet van de EU een eerlijke en welvarende samenleving maken met een moderne, hulpbronnenefficiënte en concurrerende economie. De klimaatambities van de Commissie zijn in 2019 verder aangescherpt in haar mededeling over de Europese Green Deal<sup>2</sup>, die een doelstelling van nul netto-emissies voor broeikasgassen in 2050 vastlegde. Om de EU op de goede weg te krijgen om tegen 2050 klimaatneutraal te worden, heeft de Commissie ook voorgesteld om de broeikasgasemissies tegen 2030 met ten minste 55 % te reduceren<sup>3</sup>. Deze ambitieuze streefdoelen zijn vastgelegd in het voorstel voor een klimaatwet.

Om de doelstellingen te verwezenlijken van CO<sub>2</sub>-neutraliteit, energie- en hulpbronnenefficiëntie en circulariteit, vermindering van de vervuiling, en biodiversiteit en de groene transitie in goede banen te leiden, zullen aanzienlijke inspanningen en gerichte ondersteuning nodig zijn. Om de ambitie van de

---

<sup>1</sup> PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1.

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “De Europese Green Deal” (COM(2019) 640 final van 11 december 2019).

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal” (COM(2020) 562 final van 17 september 2020).

Green Deal waar te maken, zullen aanzienlijke investeringen vereist zijn, onder meer verdere investeringen in hernieuwbare energie. Volgens een raming van de Commissie zou, om de recentelijk verhoogde klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030 te behalen, jaarlijks 350 miljard EUR aan extra investeringen nodig zijn. Voor een investeringsuitdaging van deze omvang moeten middelen uit zowel particuliere als publieke sector kostenefficiënt worden ingezet. Een en ander zal invloed hebben op alle sectoren – en dus op de economie als geheel.

Staatssteunregels zullen een belangrijke rol spelen wanneer het erom gaat de doelstellingen van de Europese Green Deal en het mechanisme voor een rechtvaardige transitie waar te maken. Volgens de mededeling over de Europese Green Deal moesten met name de staatssteunregels worden herzien om de beleidsdoelstellingen te weerspiegelen en zo een kosteneffectieve transitie naar klimaatneutraliteit te ondersteunen en de uitfasering van subsidies voor fossiele brandstoffen – en met name de meest vervuulende fossiele brandstoffen – te vergemakkelijken, waarbij een gelijk speelveld op de interne markt zal worden gewaarborgd.

De huidige EEAG, die van 2014 dateren, zullen op 31 december 2021 aflopen. Daarom is het de bedoeling dat de nieuwe richtsnoeren begin 2022 in werking treden.

In 2019 heeft de Commissie een geschiktheidscontrole uitgevoerd van het pakket voor de modernisering van het staatssteunbeleid (SAM). Die is op 30 oktober 2020 gepubliceerd<sup>4</sup>.

De uitkomsten daarvan leerden dat de EEAG en de regels van de algemene groepsvrijstellingsverordening (“AGVV”), wat milieubescherming en energie betreft, al met al geholpen hebben om klimaatstreefdoelen waar te maken, maar dat bepaalde aspecten beter zodanig worden vereenvoudigd en gemoderniseerd dat de verstoringen van het handelsverkeer en de mededinging zoveel mogelijk worden beperkt. Voorts vergt de Europese Green Deal een bredere en diepere herziening van de EEAG, willen deze richtsnoeren volledig opgewassen zijn tegen de uitdaging van de Green Deal.

De herziening van de richtsnoeren berust op de evaluatie ervan en op bewijsmateriaal en data afkomstig van diverse bronnen, zoals de beschikkingspraktijk, een externe studie en input van belanghebbenden. De Commissie heeft via een open publieke raadpleging in 2020 standpunten verzameld. Deze zullen worden aangevuld met de feedback die bij de huidige openbare raadpleging wordt ontvangen.

Parallel hiermee loopt ook een gedeeltelijke herziening van de desbetreffende bepalingen in de AGVV, die een aanvulling zijn op de bepalingen uit deze richtsnoeren. Een openbare raadpleging over het voorstel voor die herziene bepalingen zal naar verwachting in de zomer van 2021 plaatsvinden.

## **2. Redenen voor de herziening**

De twee centrale pijlers van de herziening zijn:

- een uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtsnoeren naar nieuwe sectoren (bv. schone mobiliteit, biodiversiteit) en alle technologieën die de Green Deal kunnen helpen waar te maken, waarbij hogere steunbedragen (100 % van de financieringskloof) en nieuwe steuninstrumenten (bv. Carbon Contracts for Difference) worden toegestaan;

<sup>4</sup>

<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>

- verenigbaarheidsregels die worden versoepeld, met een vereenvoudigde beoordeling van transversale maatregelen en in de regel geen individuele aanmeldingen voor grote groene projecten binnen goedgekeurde regelingen.

Aan de verruiming van het toepassingsgebied van de richtsnoeren moeten de nodige garanties worden gekoppeld om zeker te zijn dat de steun ook echt gaat naar waar hij nodig is om de milieubescherming te verbeteren, beperkt blijft tot hetgeen nodig is om de milieudoelstellingen te bereiken en de mededinging of de integriteit van de interne markt niet verstoort. Deze herziening zet ook in op afstemming en coherentie met EU-wetgeving en -beleid op milieu- en energiegebied.

Wat betreft de uitfasering van subsidies voor fossiele brandstoffen, geldt volgens de concept-richtsnoeren als algemene regel dat de kans niet alleen klein is dat maatregelen waarmee steun voor de meest vervuulende fossiele brandstoffen gemoeid is, positieve milieueffecten opleveren maar dat zij bovendien vaak wel grote negatieve effecten zullen hebben omdat zij de negatieve milieuexternaliteiten op de markt kunnen doen toenemen. Hetzelfde geldt voor maatregelen waarbij er sprake is van nieuwe investeringen in aardgas, tenzij kan worden aangetoond dat de investeringen verenigbaar zijn met de EU-klimaatdoelstelling voor 2030 en de EU-doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050. Daarom is volgens de concept-richtsnoeren de kans gering dat dergelijke maatregelen een positieve uitkomst zullen opleveren bij de afwegingstoets (waardoor de kans dus klein is dat staatssteun mag worden verleend).

Wat betreft de herziening van de betrokken AGVV-bepalingen is het doel om groene investeringen verder te bevorderen door het toepassingsgebied te verruimen tot vlaggenschipsectoren – zoals infrastructuur voor schone mobiliteit en biodiversiteit – en door de bepalingen inzake energie-efficiëntie in gebouwen en hulpbronnefficiëntie te herzien om deze doeltreffender te maken. Daarnaast komen er flexibelere regels voor de vaststelling van in aanmerking komende kosten en van steunintensiteiten.

De volgende afdelingen geven een overzicht van de belangrijkste wijzigingen die de Commissie in dit stadium van het herzieningsproces overweegt. De tekst van de concept-richtsnoeren die voor raadpleging wordt voorgesteld, is niet de definitieve versie. Hij zal opnieuw worden gezien in het licht van de feedback en het bewijsmateriaal die tijdens deze openbare raadpleging zullen worden ontvangen.

### **3. Steun voor de reductie en verwijdering van broeikasgasemissies, onder meer via steun voor hernieuwbare energie**

Om het behalen van de EU-klimaatstreefdoelen maximaal te ondersteunen, wordt het toepassingsgebied van de concept-richtsnoeren verruimd tot alle technologieën die broeikasgassen reduceren en de energie-efficiëntie verbeteren. Deze afdeling van de richtsnoeren noemt bewust geen specifieke technologieën, omdat het de bedoeling is ruimte te bieden voor alle technologieën en benaderingen die een bijdrage kunnen leveren, en ervoor te zorgen dat de richtsnoeren zo toekomstbestendig mogelijk zijn. Steun voor hernieuwbare energie zou echter volledig onder die afdeling vallen, terwijl deze regels nog steeds ruimte bieden voor specifieke regelingen voor hernieuwbare energie. Zo beschikken lidstaten over de nodige instrumenten om het behalen van de EU-doelen inzake hernieuwbare energie te ondersteunen.

Om broeikasgasemissies te reduceren en/of de energie-efficiëntie te verbeteren, zal steun voor de totale netto extra kosten van milieuvriendelijkere investeringen en activiteiten mogelijk zijn, en zal steun in uiteenlopende vormen mogelijk zijn – ook Contracts for Difference – maar wel met regels die moeten voorkomen dat prijsvorming op de markt buitensporig wordt verstoord.

Om transparantie te vergroten en om ervoor te zorgen dat de extra flexibiliteit goed is gekalibreerd en belanghebbenden prikkelt deel te nemen aan de vormgeving van steunmaatregelen, introduceert de CEEAG de verplichting om onder bepaalde omstandigheden een publieke consultatie te houden over de belangrijkste kenmerken van de beoogde regeling.

Om te borgen dat de steun noodzakelijk is en om steun tegen te gaan die in termen van decarbonisatie minder kostenefficiënt is, zullen de lidstaten de kosten van alle gesteunde projecttypes voor klimaatbescherming duidelijk moeten identificeren in termen van steunbedrag per eenheid behaalde broeikasgasemissiereductie (EUR/gereduceerd ton CO<sub>2</sub>-equivalent). Er zal echter geen verplichting zijn om deze parameter te gebruiken als basis voor de selectie van de te steunen projecten.

Om overcompensatie en marktverstoringen tegen te gaan, zijn concurrerende biedprocedures het standaardmechanisme voor steunverlening en het bepalen van het steunpeil. Behalve in goed onderbouwde gevallen moet de biedprocedure maximaal open staan voor concurrerende technologieën in de lidstaat die het streefdoel van reductie van de broeikasgasemissies kunnen verwezenlijken.

Ook ziet de Commissie uit naar opmerkingen die specifiek gaan over het feit dat steun voor de verwijdering van broeikasgassen uit het milieu onder de richtsnoeren zouden vallen. De technologie waarmee broeikasgassen uit de omgevingslucht kunnen worden gehaald, kan bijdragen aan het bereiken van EU-doelstellingen, maar mogen niet leiden tot minder inspanningen om volop gebruik te maken van andere beschikbare middelen om emissies te voorkomen of te reduceren. Daarnaast zijn er ook voorbeelden van particuliere, niet-gesubsidieerde investeringen in de verwijdering van broeikasgassen, hetgeen erop wijst dat steun misschien niet altijd noodzakelijk is. De ontvangen opmerkingen zullen een belangrijke basis vormen voor een onderbouwde beslissing over de vraag of het toepassingsgebied van de richtsnoeren al dan niet ook de verwijdering van broeikasgassen uit het milieu moet omvatten.

#### **4. Andere milieusteun**

##### *4.1. Steun voor de verbetering van de energie- en milieuprestaties van gebouwen*

Om tegen 2030 het streefdoel van ten minste 55 % emissiereducties te behalen, moet de EU de broeikasgasemissies van gebouwen met 60 % reduceren. De mededeling van de Commissie over een renovatiegolf voor Europa<sup>5</sup> formuleert de ambitie om renovatiepercentages de komende tien jaar ten minste te verdubbelen en ervoor te zorgen dat renovaties tot grotere energie- en hulpbronnenefficiëntie leiden.

Om grondige renovaties mogelijk te helpen maken, zullen de lidstaten steun voor het verbeteren van de energie-efficiëntie van gebouwen mogen combineren met steun voor investeringen die de energie- of milieuprestaties van gebouwen verbeteren, zoals on-site infrastructuur voor de productie en opslag van hernieuwbare energie, laadpunten voor elektrische auto's en digitaliseringsuitrusting.

Om ervoor te zorgen dat de steun een reële verbetering van de energie-efficiëntie oplevert, zal een minimumniveau aan energiebesparingen worden geëist. Steunmaatregelen die aanzienlijke energiebesparingen opleveren, zullen een groene bonus kunnen krijgen.

---

<sup>5</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een renovatiegolf voor Europa – groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit" (COM(2020) 662 final van 14 oktober 2020).

De concept-richtsnoeren bevatten specifieke regels voor steun aan leveranciers van energiediensten ten behoeve van energieprestatiecontracten.

#### *4.2. Steun voor schone mobiliteit*

Om tegen 2050 de doelstelling van klimaatneutraliteit te bereiken, is in de Europese Green Deal vastgelegd dat de emissies van de vervoersector met 90 % moeten worden gereduceerd. De mededeling van de Commissie over een strategie voor duurzame en slimme mobiliteit<sup>6</sup> bevestigt de ambitie van de Europese Green Deal en bevat diverse mijlpalen waarmee voor de sector het traject wordt uitgezet om deze doelstelling te bereiken<sup>7</sup>.

Om bij te dragen aan de transitie naar schone mobiliteit, zal het in de concept-richtsnoeren mogelijk zijn om de aanschaf van schone vervoermiddelen (voor passagiers- en goederenvervoer in de lucht, over de weg, over het spoor, over de binnenwateren, op zee en in de kustvaart) te steunen, met inbegrip van vervoermiddelen op aardgas indien die een noodzakelijke overbruggingstechnologie naar emissievrije mobiliteit zijn. Ook steun voor retrofitting van vervoermiddelen zal mogelijk zijn. Voorts zal het toepassingsgebied van de richtsnoeren worden verruimd zodat lidstaten de mogelijkheid krijgen om de uitrol te ondersteunen van publiek toegankelijke oplaad- en tankinfrastructuur die noodzakelijk is om schone vervoermiddelen te laten functioneren, echter zonder dat particuliere investeringen in deze sector worden verdrongen.

De algemene regel is dat staatssteun moet worden verleend via concurrerende biedprocedures om ervoor te zorgen dat deze tot het noodzakelijke minimum beperkt blijft. Wat betreft steun voor schone vervoermiddelen zou de CEEAG lidstaten de flexibiliteit bieden om de geschiktste vorm van steun te identificeren en zou de dekking van de volledige extra Cost of Ownership mogelijk worden. Wat betreft oplaad- en tankinfrastructuur zullen lidstaten projecten kunnen financieren ten belope van de volledige financieringskloof.

#### *4.3. Steun voor hulpbronnefficiëntie en ter ondersteuning van de transitie naar een circulaire economie*

Het actieplan voor een circulaire economie (CEAP)<sup>8</sup> dat de transitie van de EU naar een circulaire economie moet versnellen als onderdeel van de transformatieve verandering die door de Europese Green Deal wordt gestimuleerd, heeft er specifiek voor gepleit om doelstellingen met betrekking tot hulpbronnefficiëntie mee te nemen bij de herziening van de richtsnoeren.

De richtsnoeren zullen een nieuwe afdeling bevatten over hulpbronnefficiëntie en circulariteit. Daarin gaat het over steun ten behoeve van investeringen voor het verbeteren van de hulpbronnefficiëntie en over preventie, voorbereiding voor hergebruik of recycling, en recycling van afval of andere producten, materialen en stoffen.

Voor de berekening van de in aanmerking komende kosten zal een nulscenario moeten worden bepaald, zodat de steun beperkt blijft tot de compensatie van de milieukosten. Voor situaties waarin geen nulscenario kan worden bepaald, wordt een alternatieve berekeningsmethode voorgesteld. De

---

<sup>6</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit – Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst" (COM(2020) 789 final van 9 december 2020).

<sup>7</sup> Daarbij gaat het onder meer om de ambitie dat tegen 2030 op de weg 30 miljoen emissievrije auto's en 80 000 emissievrije vrachtwagens rijden en dat tegen 2050 bijna alle auto's, bestelwagens, bussen en nieuwe zware bedrijfsvoertuigen emissievrij zullen zijn.

<sup>8</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een nieuw actieplan voor een circulaire economie. Voor een schoner en concurrerder Europa" (COM(2020) 98 final van 11 maart 2020).

maximale steunintensiteit zal 40 % van de in aanmerking komende kosten bedragen, met opslagen voor het mkb, voor investeringen in steungebieden en voor eco-innovatieprojecten. Steun kan ook worden toegekend via een concurrerende biedprocedure.

Steun voor exploitatiekosten kan – op overgangsbasis – alleen worden toegestaan voor gescheiden inzameling en sortering van afval of andere producten, materialen of stoffen met betrekking tot specifieke afvalstromen of afvalsoorten, met het oog op de voorbereiding voor hergebruik of recycling.

#### *4.4. Andere milieusteun*

##### Reductie van de verontreiniging

Een nieuwe afdeling zal gaan over steun ter preventie of reductie van verontreiniging en niet-broeikasgasemissies (bv. stikstofoxiden, zwaveldioxiden, lawaai, fosfaat enz.)

Om ervoor te zorgen dat de steun is gericht op investeringen die de reductie van de verontreiniging positief beïnvloeden, zullen de lidstaten de milieuwinst van hun maatregelen moeten kwantificeren. Om de berekening van de in aanmerking komende kosten te vereenvoudigen, voorzien de concept-richtsnoeren in alternatieve evenredigheidsregels indien geen nulscenario kan worden bepaald. De maximale steunintensiteit zal 40 % van de in aanmerking komende kosten bedragen, met opslagen voor het mkb en voor investeringen in steungebieden. Steun kan ook worden toegekend via een concurrerende biedprocedure.

Specifieke regels zullen gelden voor steun in de vorm van verhandelbare vergunningen.

##### Rehabilitatie en biodiversiteit

Het toepassingsgebied van de concept-richtsnoeren wordt verruimd zodat deze niet alleen steun voor sanering betreffen, maar ook steun voor de rehabilitatie van natuur en ecosystemen en steun voor de bescherming en het herstel van de biodiversiteit.

Onder de concept-richtsnoeren kunnen de lidstaten het verschil dekken tussen de volledige kosten van het sanerings-, rehabilitatie- of biodiversiteitsproject en de waardevermindering van de locatie als gevolg van de sanering of rehabilitatie. Overeenkomstig het beginsel “de vervuiler betaalt” kan aan de entiteit die aansprakelijk is voor het voorkomen en corrigeren van de aantasting en verontreiniging, alleen steun worden toegekend indien die steun noodzakelijk is om met de omvang of het ambitieniveau van het sanerings- of rehabilitatieproject verder te gaan dan hetgeen wettelijk verplicht is.

##### Belastingkortingen

Gelet op de fiscale autonomie van de lidstaten en om hun flexibiliteit te bieden bij de vormgeving van een maatregel in de vorm van belastingkortingen, bevatten de concept-richtsnoeren een aparte afdeling die gerichte verenigbaarheidscriteria vaststelt (bv. vereenvoudigde criteria, met name vrijstelling van de verplichting een concurrerende biedprocedure te organiseren). Deze afdeling is onderverdeeld in twee onderafdelingen: i) kortingen op milieubelastingen of -heffingen, die nodig zijn voor bepaalde hulpbronnenintensieve sectoren (verlenging van de bestaande bepalingen uit afdeling 3.7.1 van de EEAG van 2014); ii) kortingen van belastingen en/of parafiscale heffingen met milieubescherming als primaire doelstelling, d.w.z. die begunstigen prikkelen om projecten of activiteiten op te zetten die tot minder verontreiniging of hulpbronnenverbruik leiden.

De steun mag niet méér bedragen dan het normale tarief of bedrag van de belasting of heffing dat anders van toepassing zou zijn. Afhankelijk van de vraag of het bij de steun om investerings- dan wel exploitatiesteun gaat, zijn verdere specifieke garanties van toepassing.

## 5. Steun in de energiesector

### 5.1. Steun voor de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening

De concept-richtsnoeren behouden grotendeels de regels uit de EEAG van 2014, maar integreren wel de belangrijkste aspecten van de sectorale wetgeving en codificeren de beschikkingspraktijk sinds 2014 – met name door duidelijk te maken dat de richtsnoeren ook gelden voor netwerkcongestie- en afschakelmaatregelen.

Dankzij de concept-richtsnoeren zullen de lidstaten hun maatregelen ten behoeve van zekerheid van de elektriciteitsvoorziening kunnen vergroenen (bv. door strengere nationale emissiedrempels vast te leggen of door andere milieucriteria op te nemen in hun maatregelen ten behoeve van de voorzieningszekerheid).

Om de transparantie te vergroten en belanghebbenden meer te betrekken bij de vormgeving van deze complexe steunmaatregelen, zal er in bepaalde omstandigheden een verplichte publieke consultatie komen.

### 5.2. Steun voor energie-infrastructuur

De staatssteunregels voor energie-infrastructuur functioneren in een context waarin talrijke – vooral grotere – projecten worden gefinancierd uit EU-structuurfondsen. Daarnaast is het de bedoeling dat een aanzienlijk bedrag van de uitgaven in het kader van het Power-up-vlaggenschip van het herstellen veerkrachtfonds (RFF) naar specifieke infrastructuurprojecten gaat. De concept-richtsnoeren zullen nogmaals duidelijk maken dat staatssteunkwesties alleen spelen wanneer de infrastructuur wordt geëxploiteerd buiten de natuurlijke en wettelijke monopolies van de netwerkexploitanten om.

Het toepassingsgebied van de concept-richtsnoeren zou ook worden verruimd naar nieuwe categorieën infrastructuur die een prominenter rol hebben gekregen sinds de huidige EEAG zijn ingevoerd, zoals pijpleidingen voorbehouden voor waterstof en hernieuwbare gasen, maar ook andere nieuwe categorieën infrastructuur die de komende jaren kunnen ontstaan. Investerings in dergelijke nieuwe categorieën infrastructuur zouden ook worden getoetst aan de algemene beoordelingsbeginselen wat betreft evenredigheid en het vermijden van verstoringen van de mededinging.

Ten slotte zullen, om bij bestaande infrastructuur voor fossiele brandstoffen lock-in-effecten te voorkomen, extra garanties worden ingevoerd voor steun aan investeringen in aardgasinfrastructuur (bv. LNG-terminals). Daarbij zal bijvoorbeeld worden geëist dat gasinfrastructuur “waterstofklaar” is, of anders geen lock-in-effect doet ontstaan. Infrastructuur voor andere vormen van fossiele brandstoffen (in de eerste plaats aardolie) zou niet worden opgenomen in de concept-richtsnoeren.

### 5.3. Steun voor stadsverwarming en -koeling

Voor stadsverwarming en -koeling blijven de vereenvoudigingen behouden die zijn ingevoerd in het kader van de mededeling over een investeringsplan voor een duurzaam Europa<sup>9</sup> en de RRF-template<sup>10</sup>. Deze regels: a) creëren de mogelijkheid om na te gaan of steun ten behoeve van het netwerk en de warmtebron in verhouding staat tot de financieringskloof (d.w.z. zonder rekening te houden met de vroegere steunintensiteiten), en b) maken duidelijk dat, wanneer de aanpassingsinvestering nog niet de norm inzake energie-efficiëntie bereikt, de steun niettemin kan

---

<sup>9</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Investeringsplan voor een duurzaam Europa. Investeringsplan voor de Europese Green Deal” (COM(2020) 21 final/2 van 29.5.2020).

<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)

worden goedgekeurd op voorwaarde dat er dan binnen drie jaar een verdere aanpassing van start gaat om energie-efficiëntie te bereiken.

Ook in dit geval zullen extra garanties worden opgenomen tegen het creëren van een lock-in-effect voor stadsverwarmingsprojecten met fossiele brandstoffen. De concept-richtsnoeren leggen uit dat, volgens de algemene benadering in afdeling 2, waarschijnlijk geen steun kan gaan naar nieuwe warmteproductie die op de meest vervuilende fossiele brandstoffen is gebaseerd, omdat dit soort steun geen positieve milieueffecten oplevert maar wel verdere negatieve effecten. Positieve effecten zouden echter wel te verwachten zijn bij steun voor de aanpassing van netwerken voor warmtetransport rond productie-installaties op fossiele brandstoffen, als dit niet resulteert in een stijging van de energieproductie op basis van fossiele brandstoffen (bv. door extra klanten aan te sluiten).

Voor steun aan stadsverwarmingsprojecten op gas moeten de lidstaten toelichten hoe zij ervoor zullen zorgen dat de investering spoort met de algemene strategie om tegen 2050 de EU-doelstelling van klimaatneutraliteit te behalen.

#### *5.4. Steun voor de sluiting van kolen-, turf- en schalieolieactiviteiten*

De verschuiving weg van energieproductie op basis van kolen, turf en schalieolie is een van de belangrijkste aanjagers van decarbonisatie in de energiesector in de EU. De concept-richtsnoeren zullen verenigbaarheidsregels bevatten voor twee soorten maatregelen die lidstaten kunnen nemen ten behoeve van de sluiting van energiecentrales die kolen (zowel steenkool als bruinkool), turf of schalieolie verbranden, en eventueel ook mijnbouwactiviteiten voor deze brandstoffen (hierna tezamen “kolen-, turf- en schalieolieactiviteiten” genoemd).

Een eerste onderafdeling betreft steun die lidstaten toekennen om de kosten van de versnelde sluiting van winstgevende kolen-, turf- en schalieolieactiviteiten te compenseren, met name winstdervingen. Voor zover mogelijk zal het steunbedrag worden vastgesteld via concurrerende biedprocedures. Om ervoor te zorgen dat de doeltreffendste projecten worden uitgevoerd, zal ook de milieuwinst moeten worden gekwantificeerd.

Een tweede onderafdeling betreft steun die lidstaten toekennen om uitzonderlijke sociale en milieukosten te dekken die ontstaan door de sluiting van niet-concurrerende kolen-, turf- en schalieolieactiviteiten. De categorieën in aanmerking komende kosten die worden gedekt, worden bepaald in de concept-richtsnoeren. Kosten die voortvloeien uit niet-inachtneming van milieuregels en kosten met betrekking tot de huidige productie zullen niet in aanmerking komen.

### **6. Steun in de vorm van kortingen op elektriciteitsheffingen voor energie-intensieve gebruikers**

De transformatie van de EU-economie in de zin van de Europese Green Deal wordt gedeeltelijk bekostigd met heffingen op elektriciteitsverbruik. In dit verband valt te verwachten dat lidstaten dit soort beleid zullen blijven bekostigen met heffingen, en kunnen die heffingen mogelijk dus stijgen. Voor bepaalde sectoren die sterk zijn blootgesteld aan internationale handel en voor hun waardecreatie sterk afhankelijk zijn van elektriciteit, kan het een zware financiële last zijn wanneer zij dit soort heffingen moeten betalen. Daarom hebben de EEAG lidstaten de mogelijkheid gegeven om voor deze heffingen selectieve kortingen in te voeren. De concept-richtsnoeren zouden nog steeds de mogelijkheid bieden van heffingskortingen om het toegenomen risico te corrigeren dat activiteiten in de in aanmerking sectoren verhuizen naar buiten de Europese Unie, naar locaties waar er geen of minder ambitieuze milieuvoorschriften gelden. De Commissie heeft deze sectoren in kaart gebracht en heeft evenredigheidsvereisten ingevoerd, rekening houdende met het feit dat, indien de kortingen te hoog zijn of aan te veel elektriciteitsverbruikers worden toegekend, de algemene financiering van steun voor energie uit hernieuwbare bronnen in gevaar kan komen en de verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer bijzonder hoog kunnen zijn.



Wie in aanmerking komt, wordt op sectoraal niveau bepaald op basis van drempels inzake elektriciteits- en handelsintensiteit. Sectoren komen in aanmerking indien zij een handelsintensiteit hebben van ten minste 20 % op EU-niveau en een elektriciteitsintensiteit van ten minste 10 % op EU-niveau. Daarnaast is de Commissie van oordeel dat een vergelijkbaar risico bestaat in sectoren met een elektriciteitsintensiteit van ten minste 7 % en een handelsintensiteit van ten minste 80 %. Een drempel van een handelsintensiteit van 20 % spoort met de methodieken die zijn gebruikt voor het vaststellen van de koolstoflekkagelijst in het kader van het emissiehandelssysteem van de EU<sup>11</sup> en de lijst van de bedrijfstakken die worden geacht aan een reëel koolstofweglekrisico te zijn blootgesteld als gevolg van indirecte emissiekosten in het kader van de richtsnoeren ETS-staatssteun<sup>12</sup>. Voorts denkt de Commissie dat een aanzienlijk risico dat activiteiten in in aanmerking komende sectoren naar buiten de Europese Unie verhuizen, zich alleen voordoet indien het totale cumulatieve niveau van die heffingen (vóór kortingen) een minimumniveau aan kosten per MWh bereikt.

Om recht te doen aan de grotere ambitie van de Green Deal en om de bestaande beschikkingspraktijk van de Commissie te codificeren, zullen de verschillende kortingen worden verruimd tot alle sociale en decarbonisatieheffingen. Het concurrentienadeel voor energie-intensieve gebruikers wordt met name geacht te spelen indien de elektriciteitsheffingen een bepaalde minimumdrempel bereiken. De verlaagde heffingen zullen als evenredig gelden indien ondernemingen ten minste 25 % van de betrokken heffingen betalen. Wel zou er de mogelijkheid zijn om de eigen bijdragen van ondernemingen te maximeren op 1,5 % van hun bruto toegevoegde waarde. Ook wordt voorgesteld om de bepalingen inzake kortingen voor energie-intensieve gebruikers gedeeltelijk af te stemmen op de ETS-richtsnoeren, met onder meer de invoering van groene voorwaarden.

De Commissie ziet met name uit naar opmerkingen over: i) de vraag of bovengenoemde methodiek adequaat is om sectoren te identificeren waar een bijzonder risico bestaat op verhuizing naar buiten de Europese Unie, terwijl ook de hierboven genoemde risico's worden beperkt wat betreft verstoring van de mededinging en het handelsverkeer en het ontbreken van afdoende financiering om energie uit hernieuwbare energiebronnen te ondersteunen, en ii) de vraag wat voor de betrokken heffingen het totale minimumniveau per MWh moet zijn om heffingskortingen toe te staan.

---

<sup>11</sup> Gedelegeerd Besluit (EU) 2019/708 van de Commissie van 15 februari 2019 tot aanvulling van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de vaststelling van bedrijfstakken en deeltakken die worden geacht een koolstofweglekrisico te lopen voor de periode 2021-2030 (PB L 120 van 8.5.2019, blz. 20).

<sup>12</sup> Mededeling van de Commissie – Richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2020 (PB C 317 van 25.9.2020, blz. 5).