



POSICIÓN ESPAÑOLA SOBRE LA REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE AYUDAS ESTATALES PARA CLIMA, PROTECCIÓN AMBIENTAL Y ENERGÍA 2022

Multilateral 12 y 13 de julio de 2021

A la luz de la propuesta de Directrices sobre ayudas estatales para el clima, la protección del medio ambiente y la energía 2022 (en adelante, la "Propuesta" o las "Directrices"), publicada por la Comisión Europea y sometida a consulta pública, se formulan los siguientes comentarios:

CONTRIBUCIONES

1. Plazos de entrada en vigor y coordinación con otros instrumentos

Dado que el Reglamento General de Exención por Categorías (RGEC) está siendo revisado también en la actualidad, trasladamos nuestra preocupación sobre la falta de conocimiento acerca de la compatibilidad de las dos revisiones (la de GBER y la de las Guidelines) y sus respectivos plazos de entrada en vigor.

Asimismo, dado que está prevista la aprobación de varios regímenes de ayudas bajo la normativa actualmente en vigor, nos interesaría conocer si se definirán appropriate measures para este período transitorio.

2. Adaptación de los mecanismos existentes

Es de gran importancia que la transición de las Directrices actuales a la nueva versión no comprometa la implementación de los Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia (y el consecuente logro de hitos y metas). En este sentido, creemos importante mantener el 31 de diciembre de 2023 como fecha límite en la que los Estados Miembros deben adaptar sus actuales sistemas de apoyo a estas nuevas Directrices.

3. Proporcionalidad (sección 3.2.1.3, párrafo 46)

El párrafo 46 dispone lo siguiente:

"Aid is considered to be proportionate if the aid amount per beneficiary is limited to the minimum needed for carrying out the aided activity or Project".

El mecanismo para garantizar que la ayuda sea proporcional en procesos no competitivos es complejo y no tiene en cuenta factores no económicos que pueden requerir ayudas adicionales más allá de lo estrictamente necesario para garantizar la rentabilidad económica. Por tanto, creemos que se debería admitir que parte de la ayuda se destine a un incentivo adicional para incentivar la realización de la actuación, sobre todo en determinadas zonas o sectores que así lo requieran.



4. Ayudas estatales para la consecución de los objetivos de energía renovable en la Unión Europea

4.1.- España viene manifestando su posición en relación a la priorización de las energías renovables como la solución más compatible con una descarbonización a largo plazo de la Unión Europea (en adelante, la "UE") frente a otras alternativas (por ejemplo, bajas emisiones de carbono).

Por ello, se propone valorar la inclusión en la Propuesta de una referencia expresa a que la medida de ayuda estatal contribuye a alcanzar los objetivos de renovables de la UE.

Así, donde la Propuesta menciona exclusivamente los efectos positivos de la ayuda *"including its contribution to environmental protection and objectives of energy policy and, more particularly, to transition towards environmentally sustainable activities and to the achievement of the legally binding targets under the European Climate Law"* (punto 68 de la Propuesta), se propone añadir referencias expresas a:

- Targets set forth in article 2(11) of the Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council, related to *"the Union's 2030 targets for energy and climate"*, including domestic reduction in economy-wide greenhouse gas emissions, share of renewable energy consumed, energy efficiency and electricity interconnection.
- Target for the overall share of energy from renewable sources set forth in the Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources and its modifications and target on energy efficiency set forth in the Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC.

4.2.- Las ayudas destinadas a la energía producida a partir de fuentes renovables están contempladas en la categoría de ayuda denominada *"Aid for the reduction and removal of greenhouse gas emissions including through support for renewable energy"*.

Se plantea la conveniencia de establecer una categoría separada para renovables dadas las diferencias existentes entre los diferentes tipos de ayudas englobados.



5. Ayuda para la reducción y eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero, incluso mediante el apoyo a las energías renovables

5.1.- El punto 90 dispone lo siguiente:

“The bidding process should, in principle, be open to all eligible beneficiaries to enable a cost effective allocation of aid and reduce competition distortions. However, the bidding process can be limited to one or more specific categories of beneficiary where evidence, including any relevant evidence gathered in the public consultation, is provided, showing for example that:

(a) a single process open to all eligible beneficiaries would lead to a suboptimal result or not allow the achievement of the objectives of the measure; that justification may refer to the criteria in point 83;

(b) the level of support that different categories of beneficiary are expected to require deviates significantly⁵⁹; in that case, separate competitive bidding processes may be used so that categories of beneficiary with similar costs compete against each other”.

En relación a lo anterior:

- a) Se considera conveniente aportar mayor flexibilidad para que los Estados Miembros puedan tener en consideración, entre otros, el grado de participación de las diferentes tecnologías en el sistema energético o el impacto socio-económico o industrial de las diferentes tecnologías.
- b) Se considera imprescindible mantener la posibilidad de justificar que ciertas medidas no incluyan todas las tecnologías. En el caso del hidrógeno es imprescindible para poder sustituir los proyectos sostenibles de producción de hidrógeno de origen fósil por única y exclusivamente hidrógeno renovable.

5.2.- El punto 103 dispone lo siguiente:

“Aid for decarbonisation can take a variety of forms including up front grants and contracts for ongoing aid payments such as contracts for difference. Aid which covers costs mostly linked to operation rather than investment should only be used where the Member State clearly demonstrates that this results in more environmentally friendly operating decisions”.

En relación a lo anterior:

- a) Se considera necesario hacer referencia explícita a la compatibilidad de las ayudas al almacenamiento hibridado con generación renovable y del almacenamiento *stand-alone*.
- b) Se propone que se reconozca probada la contribución a la reducción de emisiones de las ayudas al almacenamiento *stand-alone* en el caso de países con baja interconexión y alta participación de renovables.



6. Exclusión de ayudas a cualquier tipo de combustible fósil, incluido el gas natural

España viene manifestando su posición en relación con la desaparición de los combustibles fósiles, incluyendo el gas natural.

Asimismo, España viene manifestando su compromiso por alcanzar la neutralidad climática y la necesidad de una política firme y coordinada al respecto, así como la promoción de las inversiones necesarias.

Por ello:

- a) Se propone excluir de la Propuesta cualquier medida que directa o indirectamente implique el apoyo a cualquier tipo de combustible fósil, incluyendo el gas natural (e.g. puntos 71 y 110 de la Propuesta).
- b) Se propone priorizar, de forma clara, en la Propuesta las energías renovables frente a las fuentes low carbon o bajo en carbono, como la única opción compatible con los objetivos de descarbonización de la UE a largo plazo.

Así, en relación con la **“aid for the reduction and removal of greenhouse gas emissions including through support for renewable energy” (category 4.1)** habría que revisar, por ejemplo, el punto 108 de la Propuesta que hace referencia a que los *“Member States should explain how they intend to avoid that risk, including by way of binding commitments to use mainly renewable or low carbon fuels or phase out fossil fuel sources”*.

También, en relación con la **“aid for energy infrastructure” (category 4.9)** habría que revisar, por ejemplo, el punto 347 de la Propuesta que hace referencia a que *“The Commission considers that the upgrade or construction of district heating and cooling systems which rely on the most polluting fossil fuels such as coal, lignite, oil and diesel, have negative consequences on competition and trade which are unlikely to be offset unless the following cumulative conditions are fulfilled: (a) the support is limited to the upgrade of the distribution network; (b) the distribution network is or becomes fit for the transport of heat or cooling generated from renewable energy sources; (c) the investment does not result in increased generation of energy from the most polluting fossil fuels (for example, by connecting additional customers); (d) there is a clear timeline involving firm commitments for transitioning away from the most polluting fossil fuels, compatible with the Union’s 2030 climate target and the 2050 climate neutrality target”*.

- c) Se considera positivo incluir también alguna referencia cruzada a los benchmark incluidos en taxonomía (e.g. hidrógeno).

7. Promoción de comunidades energéticas y zonas de pruebas

España viene manifestando su apuesta por la promoción de las comunidades energéticas y el desarrollo de sandboxes, es decir, bancos de pruebas regulatorios o test-beds donde se pongan en marcha proyectos de innovación regulatoria, para conseguir alcanzar los objetivos de neutralidad climática.



Por ello, se propone incluir en la Propuesta (salvo que estas cuestiones se recojan adecuadamente en la revisión de General block exemption Regulation –GBER– que está teniendo lugar) un trato diferenciado para las comunidades energéticas en cualquier actuación en el ámbito energético y mención expresa a la compatibilidad de las ayudas a sandboxes con el mercado interior.

8. Posible carga burocrática excesiva

España apuesta por los procesos transparentes y competitivos. Sin embargo, existe una preocupación por la potencial carga burocrática excesiva que podrían implicar estas nuevas Guidelines.

Por ello, se propone revisar los plazos de consulta pública mínimos incluidos en la Propuesta (e.g. punto 85 de la Propuesta), eliminar de la Propuesta el establecimiento de la concurrencia competitiva como vía de apoyo por defecto, toda vez que hay casos en los que la concurrencia simple también podría ser una herramienta útil y se considera conveniente mantener los umbrales para la consideración de pequeños proyectos, así como las excepciones contempladas en las vigentes Guidelines.

Es importante resaltar la circunstancia excepcional que suponen los Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que durante un periodo muy corto de tiempo concentrarán un volumen de ayudas muy importante para reactivar la economía.

Durante la negociación de los hitos y objetivos asociados a dicho Plan, se fijaron una serie de plazos para su consecución con la información de la que se disponía en ese momento. Al aumentar los plazos de tramitación, se están modificando las condiciones administrativas que permitieron fijar dichos plazos y se está dificultando expost la consecución de los hitos y objetivos comprometidos. Una posible solución sería eximir de estos plazos a los programas de ayudas asociadas a los Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que ya son públicos por estar descritos en cada una de las componentes de dichos Planes.

Asimismo, se considera que lo recogido en el apartado 4.3.2.3.1 supone una carga administrativa no justificada y que, al menos, habría que incluir entre los supuestos recogidos para justificar la necesidad de la línea de ayudas, contar con (i) objetivos no cumplidos recogidos en algún documento de planificación estratégica y (ii) los requisitos de operación de las instalaciones para adjudicar la operación a terceros u obligación de acceso público a usuarios (puntos 188-189).

9. Promoción de inversiones en digitalización

España viene mostrando su apoyo a la promoción de la digitalización.

Por ello, se propone incluir en la Propuesta (salvo que estos temas se aborden adecuadamente en la revisión del Reglamento General de Exención por Categorías -GBER- que se está llevando a cabo) una mención expresa a las inversiones en digitalización que puedan contribuir a una mayor penetración de renovables y una mayor capacidad de gestión del sistema eléctrico en su conjunto (por ejemplo, plataformas de agregación).

En particular, en el caso de la respuesta a la demanda, parece que solo se menciona en el caso de grandes instalaciones. Sin embargo, también debe cubrirse la posibilidad de que se agreguen múltiples cargas pequeñas.



10. Apoyo al hidrógeno renovable

España viene manifestando su posición en relación al hidrógeno renovable como una solución sostenible clave para la descarbonización de la economía. Esta posición coincide con la expresada por la propia Comisión Europea en la Estrategia de Hidrógeno de la UE publicada en 2020, que afirma lo siguiente: “La prioridad de la UE es desarrollar hidrógeno renovable, producido principalmente a partir de energía eólica y solar. El hidrógeno renovable es la opción más compatible con el objetivo de la UE de neutralidad climática y contaminación cero a largo plazo y la más coherente con un sistema energético integrado”.

Por tanto, se propone limitar las ayudas previstas en la Propuesta a proyectos de hidrógeno renovable, sin espacio para el hidrógeno producido a partir de combustibles fósiles o por electrólisis de electricidad no renovable.

11. Integración sectorial

Es muy importante promover la integración sectorial inteligente. Este principio debe tenerse en cuenta de forma transversal a lo largo del texto de las Directrices.

A tal efecto, proponemos tomar como referencia, en particular, el apartado 115 del anteproyecto (apartado 4.2 de eficiencia energética en los edificios) donde se menciona expresamente que, además de las acciones de eficiencia, también serán subvencionables las acciones de energías renovables o de almacenamiento. Se propone extender este enfoque a otras secciones del borrador.

12. Sección 4.9 sobre infraestructura energética

12.1.- Definiciones

Se propone revisar el contenido de las definiciones de las categorías de infraestructura energética (punto 35 de la Propuesta) cuyo apoyo se regula en el apartado 4.9 de la Propuesta. Varias de estas categorías se encuentran actualmente en discusión y pendientes de decisión en el Reglamento Transeuropeo de Infraestructura Energética (Reglamento TEN-E). En este sentido, cabe destacar lo siguiente:

- **Redes marinas (offshore)**, en el punto 35.a.v): se limitan a proyectos de doble funcionalidad, entendidos como aquellos que realizan funciones de interconexión eléctrica y transporte / distribución de renovables marinas a centros de consumo de 2 o más Estados miembros. Esto dejaría potencialmente fuera de alcance los proyectos con redes radiales (no necesariamente interconectores), conectadas a un solo Estado miembro, por ejemplo. Esta discusión está presente en el actual borrador del Reglamento Transeuropeo de Infraestructura Energética (Reglamento TEN-E).
- **Hidrógeno**: la definición, análoga a la propuesta para el Reglamento RTE-E, no establece requisitos sobre la ruta de producción de hidrógeno ni su huella de carbono, permitiendo el hidrógeno producido a partir de combustibles fósiles o por electrólisis a partir de electricidad no renovable. Se propone que la Comisión considere la introducción de un requisito para una huella de carbono máxima del hidrógeno producido en estas instalaciones, además de priorizar claramente su uso para hidrógeno renovable.



- **El CO2 se incluye como categoría.** Esto, en combinación con otros apartados de la Propuesta (punto 110, nota a pie de página 64), significa que el apoyo a las inversiones en infraestructura de CO2 se considera elementos que reducen las emisiones, incluso si están vinculados a inversiones que también incluyen gas natural.
- **El punto 35.f) define los proyectos de interés mutuo (PMI)** según se define en el art. 2 del Reglamento 347/2013: esta definición sería incorrecta, ya que los PMI se definen por primera vez en el Reglamento RTE-E que se encuentra actualmente en discusión (propuesta de la Comisión de diciembre de 2020) y pendiente de adopción y no están definidos en el art. 2 del Reglamento 347/2013 actualmente en vigor.

12.2.- Consideraciones sobre los monopolios y el sector del hidrógeno

En el punto 331 se introduce una disposición según la cual las inversiones en infraestructura desarrolladas bajo un "monopolio legal" no están sujetas a ayudas estatales. Los puntos 332 y 333 establecen las condiciones en las que la Comisión considera que un monopolio legal excluye el falseamiento de la competencia y las condiciones en las que concluye que las inversiones no constituyen ayuda estatal. Por otra parte, el punto 339 expresa reservas sobre la compatibilidad de las posibles ayudas estatales aplicables a las infraestructuras exentas, total o parcialmente, de las normas del mercado interior.

Problema:

En general, este enfoque sería más claramente aplicable en los sectores de la electricidad y el gas natural, donde existe una regulación del mercado interior, pero parece difícil de aplicar a un sector como el del hidrógeno. Este sector se encuentra en una fase inicial de desarrollo: no tiene un marco regulador comunitario ni un mercado interior.

Este enfoque parece anticipar que la regulación del mercado interno a nivel de la UE podría establecer el enfoque de "monopolio legal" para el hidrógeno, restringiendo la construcción y operación a ciertos transportadores o distribuidores, que tendrían que cumplir con los requisitos de 'desagregación' (con respecto a las actividades abiertas a la competencia, como la producción o el comercio de energía) aplicados en los sectores de la electricidad y el gas. A su vez, el texto cuestiona si las infraestructuras exentas del marco del mercado interior pueden recibir ayudas estatales. Sin embargo, estas discusiones están pendientes de futuros desarrollos regulatorios sobre el sector del hidrógeno previstos en el marco 'Fit for 55', por lo que el establecimiento de estos principios parece una decisión prematura.

En ausencia de un marco normativo de este tipo a nivel de la UE, los Estados miembros podrían optar por diferentes soluciones que harían imposible la competencia leal entre los mercados nacionales, según el caso. En consecuencia, las diferentes condiciones de financiación de la infraestructura en cada Estado miembro se trasladarían al precio final del hidrógeno en el mercado.

Solución propuesta:



Se solicita que el texto evite anticiparse al marco regulatorio del hidrógeno a nivel de la UE, que debe resolverse en la normativa sectorial, cuya propuesta legislativa por parte de la propia Comisión Europea está prevista para finales de 2021.

También requiere que, hasta que no exista un marco regulador único a nivel de la UE, la compatibilidad de las ayudas estatales para la infraestructura de hidrógeno no debe estar vinculada a la naturaleza reguladora de los activos, sino a la acreditación de la existencia de una falla del mercado y la capacidad de la infraestructura para descarbonizar el sector energético mediante la integración de hidrógeno renovable.

13. Economía circular

En materia de Economía Circular, se han detectado una serie de problemas terminológicos, dado que se menciona la "Preparación para el reciclaje", que no está definida como tal en la Directiva 2008/98 / CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre residuos y derogando determinadas Directivas y, por lo tanto, tal vez debería sustituirse por tratamientos previos al reciclado o aclarando en la parte inferior de la página que cuando se menciona la preparación para el reciclado, se están considerando operaciones de pretratamiento de conformidad con el anexo II de la Directiva 2008 / 98 / CE.

En el **punto 192** se propone: c) Incluir la reutilización de aguas residuales de forma explícita en el ámbito de la economía circular: *"investments for the preparing for re-use, preparing for recycling and recycling of other products, materials or substances"* añadir: *including wastewater reuse (according to Regulation (EU) 2020/741 of the European Parliament and of the Council of 25 May 2020 on minimum requirements for water reuse"*

14. Ayudas para la prevención o reducción de la contaminación distinta de la producida por gases de efecto invernadero (categoría 4.5)

Según la sección 228:

"This Section does not apply to aid measures that fall within the scope of Section 4.1. Where a measure contributes to both the reduction of greenhouse gas emissions and the prevention or reduction of pollution other than from greenhouse gas emissions, the compatibility of the measure will be assessed either on the basis of Section 4.1 or of this Section, depending on which of the two objectives is predominant".

Esta solución no sería correcta desde un punto de vista técnico ya que, cuando una medida tiene como objetivo reducir tanto las emisiones de GEI como las emisiones de otros gases, no se debe evaluar la compatibilidad evaluando solo el objetivo predominante, sino que se debe evaluar la compatibilidad de ambos objetivos.

En el punto 249 se propone: c) Incluir las sequías como un desastre (droughts).



15. Ayudas en forma de reducciones de los impuestos sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía

Según la propuesta, los Estados miembros pueden conceder reducciones de las tasas sobre el consumo de electricidad que financien un objetivo de política energética.

Se considera que las reducciones de las tasas sobre el consumo de electricidad deben considerar ayudas estatales compatibles con la legislación de la UE sin limitación de los sectores elegibles, siempre que la determinación de estos sectores se realice de acuerdo con criterios objetivos, no discriminatorios y transparentes y que la ayuda sea concedida en principio de la misma forma a todos los competidores del mismo sector.

También se considera que la ayuda debe derivar, incluso si afecta al 100% de la tasa. De no ser así, el umbral del 15% incluido en las actuales Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 debería al menos mantenerse.

El presente documento solo contempla la reducción de las tasas que financian los objetivos de la política energética cuando estas tasas se aplican al consumo eléctrico, pero no cuando se aplican al consumo de otros productos energéticos como el gas natural o los derivados del petróleo.

Esta exclusión se considera injustificada, ya que el objetivo de estos gravámenes no es la penalización de los consumos más contaminantes sino el cumplimiento de objetivos de política energética como el fomento de las energías renovables y, paradójicamente, una propuesta como la presentada lo dificultará. que el consumo de otros productos energéticos contribuye al financiamiento de las renovables ante la imposibilidad de establecer alguna excepción a estas nuevas obligaciones para proteger los sectores más sujetos a la competencia internacional.



Observaciones a la sección 4.2

En el proyecto de Directrices se incluye un apartado específico de eficiencia energética en la sección 4.2 “ayudas para la mejora del rendimiento energético y medioambiental de edificios” y que constituye una novedad con respecto al anterior texto. Su objetivo no solo abarca actuaciones de mejora de eficiencia sino asimismo de inversión.

Propuesta:

Solicitar un aumento de las intensidades y en un nuevo apartado una mención a beneficiarios como Administraciones Públicas o SMEs de la manera que sigue:

126. La intensidad básica de ayuda no debe superar el 45 % de los costes subvencionables.

XXX. La intensidad de la ayuda podrá alcanzar el 65% de los costes subvencionables siempre que el beneficiario de la misma constituya una Administración Pública o entidad del sector público institucional y el fin de la intervención sea la ejecución de los fondos vinculados al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia regulado en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

127. Por lo que se refiere a las ayudas concedidas para mejorar el rendimiento energético de edificios existentes, la intensidad de la ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales cuando las mejoras del rendimiento energético produzcan una reducción de la demanda de energía primaria de al menos un 40 %.

128. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 20 puntos porcentuales en el caso de las ayudas concedidas a pequeñas empresas o en 10 puntos porcentuales si las ayudas van destinadas a medianas empresas.

129. La intensidad de ayuda podrá incrementarse en 15 puntos porcentuales en el caso de las inversiones situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra a), del Tratado, o en cinco puntos porcentuales en el caso de las situadas en zonas asistidas que cumplan las condiciones del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

Justificación:

En la propuesta de revisión de Directrices publicadas por la Comisión se proponen una serie de ajustes específicos para reflejar la experiencia obtenida de la aplicación de las normas actuales. Cabe mencionar que en el ámbito del turismo, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo quiere trasladar la necesidad de que las actuaciones de rehabilitación y mantenimiento sostenible sobre patrimonio histórico y cultural alcancen intensidades más altas, incluso en aquellos casos en los que haya explotación económica.



Observaciones a la sección 4.11

1. Mantener el criterio adicional de inclusión para sectores muy electrointensivos, incluso si su exposición al comercio internacional es inferior al 20 %

En las Directrices para 2014-2020 había tres criterios para determinar la elegibilidad de un sector en relación con regímenes de ayuda en forma de reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía

El criterio principal era que un sector debía tener una intensidad de uso de electricidad de al menos un 10 % y una exposición al comercio internacional de al menos un 10 %. En las nuevas Directrices de 2022, este criterio es más estricto con respecto a la exposición al comercio internacional, ya que requiere una intensidad de comercio de al menos un 20 %.

Existe un criterio adicional para aquellos sectores que, siendo **menos electrointensivos**, tienen una **mayor exposición al comercio**. En concreto, los sectores con una exposición comercial de al menos el 80 % son elegibles, siempre que su electro-intensidad sea de al menos el 7 %. Este criterio es idéntico tanto en las Directrices de 2014 como en las de 2022.

Sin embargo, en las Directrices para 2014-2022 había un tercer criterio destinado a los sectores con una **electro-intensidad muy elevada** y una **menor exposición al comercio**. Consideraba que los sectores con una electro-intensidad de al menos el 20 % debían ser elegibles, siempre que su exposición al comercio internacional fuera de al menos el 4 %.

No apoyamos la eliminación de este criterio. De hecho, creemos que estos sectores con una electro-intensidad muy elevada necesitan más ayuda de este tipo que aquellos otros sectores con menor electro-intensidad, aunque estén más expuestos al comercio internacional.

Propuesta:

Mantener un tercer criterio para incluir sectores con una electro-intensidad muy elevada, aunque su intensidad de comercio sea inferior al 20 %.

Si la Comisión no puede aceptar mantener el mismo criterio que en las Directrices de 2014, es decir, al menos un 20 % de electro-intensidad y una intensidad de comercio de al menos un 4 %, nos gustaría plantear estas propuestas:

- Intensidad de comercio de al menos un 6 % y una electro-intensidad de al menos un 20 %, o
- Intensidad de comercio de al menos un 4 % y una electro-intensidad de al menos un 40 %

Alternativamente, proponemos que se lleve a cabo una evaluación cualitativa para aquellos sectores con una electro-intensidad de al menos el 20 % y una intensidad de comercio de al menos el 4 %.

Justificación:

Debemos tener en cuenta que una mayor intensidad de comercio internacional, tal y como la miden las Directrices, no significa, por sí sola, un mayor riesgo de deslocalización fuera de la Unión, como reconoce el informe final del estudio de apoyo a la evaluación de impacto de las Directrices. También deben tenerse en cuenta las características distintivas de cada sector, a



saber, su grado de comercialización, su intercambiabilidad con productos similares y su integración en la cadena de valor.

Algunos sectores pueden tener una intensidad comercial internacional muy elevada porque se trata de varios productos con un alto potencial de diferenciación o porque abarcan varios productos a lo largo de una cadena de valor con un alto grado de desintegración vertical.

Si una empresa fabrica productos con una alta diferenciación, puede repercutir un aumento en los costes de electricidad a sus clientes. Al otro lado del espectro, una empresa que fabrica productos básicos (como la mayoría de las industrias pesadas) tiene muy poco margen de diferenciación y no puede aumentar los precios cuando aumentan sus costes de electricidad.

El riesgo de deslocalización también depende del coste de inversión de la construcción de una nueva planta fuera de la Unión (un mayor coste de inversión implica que el riesgo de deslocalización es menor). La situación de cada empresa es también muy importante: si ya opera fuera de la Unión, les resultaría mucho más fácil reubicar parte (o todas) de las actividades llevadas a cabo en la UE.

2. Evaluación cualitativa a nivel de PRODCOM para los sectores heterogéneos de la NACE que tienen al menos un 10 % de electrointensidad

La sección 3.1 de las «*Directrices relativas a determinadas medidas de ayuda estatal en el contexto del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero después de 2021*» establece las normas relativas a las ayudas estatales para los costes indirectos de emisión. Este tipo de ayuda también está destinada a los usuarios electrointensivos y, de hecho, algunos sectores pueden beneficiarse de ambos regímenes de ayuda (ayuda a las emisiones indirectas y reducción de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía).

En cuanto a las ayudas a las emisiones indirectas, los sectores elegibles se definen a veces a nivel PRODCOM-8. Sin embargo, en el proyecto de Directrices para ayudas a consumidores electrointensivos, los sectores se definen siempre a nivel NACE-4. Creemos que la elegibilidad de algunos sectores debe analizarse con una mayor granularidad.

Propuesta:

Realizar una evaluación más detallada a nivel de PRODCOM de todos los sectores en los que el producto de electro-intensidad por intensidad de comercio sea de al menos un $20\% \times 10\% = 2\%$. Estamos abiertos a debatir otros criterios para decidir si se debe considerar una evaluación detallada a nivel de PRODCOM.

Justificación:

Algunos sectores NACE son muy homogéneos, pero otros pueden incluir actividades o productos muy diferentes, con respecto a la electro-intensidad, la exposición al comercio y, lo que es más importante, el riesgo de deslocalización.

Tener en cuenta los subsectores de manera diferenciada puede ser especialmente importante en los sectores NACE que incluyen varias operaciones en una cadena de valor, por ejemplo, acero, aluminio, otros metales o cemento.

En estos sectores, hay varios productos intermedios dentro de una cadena de valor que pueden fabricarse en instalaciones diferenciadas. En cada uno de estos subsectores puede haber



diferencias notables en cuanto a la electro-intensidad, la exposición al comercio y el riesgo de deslocalización. Algunos productos de la cadena de valor pueden almacenarse y transportarse fácilmente a largas distancias, mientras que otros se producen más cerca de los puntos de consumo. Algunos necesitan un uso más intensivo en electricidad que otros, por ejemplo, la producción de acero primario o aluminio en comparación con la producción de laminados y la producción del clínker en comparación con el cemento.

Una evaluación más detallada de estos sectores permitiría a los Estados miembros conceder ayuda a las industrias que realmente la necesitan, las que operan en subsectores con una alta electro-intensidad y riesgo de deslocalización, evitando al mismo tiempo conceder ayuda a demasiadas industrias.

Esto también mejoraría la coherencia con la sección 3.1 de las Directrices RCDE¹ (ayuda a costes indirectos de emisión). Como ha reconocido la Comisión, la ayuda en forma de reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía y la ayuda por los costes indirectos de emisión están estrechamente relacionadas, incluso si se destinan a costes diferentes. La intensidad de la electrointensidad y la intensidad de comercio se utilizan como parámetros pertinentes para definir los sectores elegibles en ambos regímenes y, de hecho, existe un importante solapamiento en los sectores elegibles de ambos mecanismos.

La elección de los sectores elegibles para la ayuda a los costes indirectos de emisión (que figuran en el anexo I de las Directrices RCDE) se basa en gran medida en los códigos NACE (4 dígitos). Sin embargo, en los sectores de los plásticos, la fibra de vidrio y los gases industriales se realizó un análisis cualitativo y se incluyeron algunos subsectores (definidos como códigos PRODCOM de 8 dígitos).

Por lo tanto, sería más razonable llevar a cabo una evaluación cualitativa similar para determinar si algunos subsectores de los sectores NACE actualmente no elegibles deberían ser elegibles para las reducciones de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía. Esto mitigaría el efecto de la heterogeneidad de algunos códigos NACE y mejoraría la coherencia con las Directrices RCDE.

Por último, en esta evaluación cualitativa debe considerarse una cuestión adicional. Hay algunas actividades industriales que pueden llevarse a cabo en instalaciones especializadas o en la propia instalación como parte de otra actividad industrial. Un ejemplo claro es la fabricación de gases industriales y el sector químico. Los gases industriales son un insumo esencial para muchas actividades en el sector de los productos químicos, pero pueden fabricarse en instalaciones específicas, que se benefician de economías de escala y de una mejor optimización de los procesos, o internamente como parte del proceso de producción en una planta de fabricación de productos químicos (en cuyo caso, el proceso es menos eficiente).

Si el producto intermedio (por ejemplo, la fabricación de gases industriales) no es elegible para la reducción de las exacciones sobre la electricidad a los grandes consumidores de energía, pero la actividad que lo utiliza como insumo es elegible (por ejemplo, la fabricación de otros productos químicos básicos inorgánicos), podría haber un incentivo para internalizar esta actividad con el fin de recibir una compensación adicional. Aunque, en teoría, la compensación solo debería concederse a las actividades incluidas en el anexo, en algunos casos la fabricación de un producto intermedio podría ser prácticamente indistinguible del resto del proceso de producción

¹ Comunicación de la Comisión C(2020) 6400 final «Directrices relativas a determinadas medidas de ayuda estatal en el contexto del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero después de 2021»



MINISTERIO DE
ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
PARA LA UNIÓN EUROPEA

D.G. DE COORDINACIÓN DEL MERCADO INTERIOR
Y OTRAS POLÍTICAS COMUNITARIAS

de una actividad elegible. Este incentivo podría obstaculizar la eficiencia energética, aumentando así las emisiones de carbono.



Comentarios del Ministerio de Hacienda

Se considera conveniente que las nuevas Directrices establezcan un enfoque coherente y coordinado con la Directiva 2003/96/CE, del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DOUE de 31 de octubre). En particular, respecto a las exenciones y reducciones previstas en la citada Directiva y de cara a la futura revisión de la misma.

El Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (DOUE de 26 de junio), establece en su artículo 44 que las ayudas en forma de reducciones de impuestos medioambientales con arreglo a la citada Directiva 2003/96/CE tienen la condición de ayuda compatible, pero lo condiciona al pago de “al menos el nivel mínimo respectivo de imposición fijado en la Directiva”. Por lo que ni las Directrices, ni el Reglamento 651/2014 establecen un marco jurídico claro relativo a las ayudas de Estado aplicable a las exenciones o reducciones de impuestos reguladas en la Directiva 2003/96/CE, de las que resulte una tributación inferior a los mínimos de imposición previstos en dicha Directiva

En opinión de este Centro Directivo, cabría aprovechar este ejercicio para aclarar que las exenciones y reducciones previstas en la Directiva 2003/96/CE tienen también la condición de ayudas de Estado compatibles.

Madrid, a 2 agosto de 2021