

Konsultationsbeitrag Oesterreichs Energie

LEITLINIEN FÜR STAATLICHE KLIMA-, UMWELTSCHUTZ- UND ENERGIEBEIHILFEN 2022

02.08.2021

Registriernummer: 80966174852-38

Die Europäische Union hat sich zur Verringerung der THG-Emissionen bis 2030 um mind. 55% (ggü. 1990) sowie zur Klimaneutralität bis 2050 verpflichtet. Österreich hat sich mit dem Klimaneutralitätsziel 2040 ein noch ambitionierteres Klimaziel gesetzt. Diese Transformation wird massive Investitionen und Innovationen in sehr kurzer Zeit von den Wirtschaftsteilnehmern erfordern, die auch den Einsatz staatlicher Mittel notwendig machen. Dies betrifft in besonderem Maße den Ausbau der Erneuerbaren Energien.

Daher begrüßt Oesterreichs Energie das Vorhaben der Europäischen Kommission, die EU-Beihilfavorschriften an die damit verbundenen Herausforderungen anzupassen. Die neuen Leitlinien über staatliche Beihilfen für Klima, Umweltschutz und Energie legen mit ihrem Geltungsbereich beginnend ab 2022 die Grundlagen für den Einsatz staatlicher Mittel zur Erreichung der Ziele des European Green Deal und für die Transformation hin zu einer CO₂-neutralen Wirtschaft in Europa.

Der Konsultationsentwurf der neuen EU-Beihilfeleitlinien ist nach Ansicht von Oesterreichs Energie grundsätzlich zu begrüßen, da er neue Beihilfekategorien für Bereiche einführt, die einen wichtigen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele leisten – bspw. saubere Mobilität –, neue Beihilfeinstrumente anerkennt sowie den Mitgliedstaaten generell mehr Freiheiten für die Unterstützung von Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele gibt. Besonders positiv fällt auf, dass weiterhin auf die komplexen Spezifika des Energiemarktes Rücksicht genommen wird und neben der direkten Förderung der Erzeuger erneuerbarer Energien auch die Unterstützung hocheffizienter KWK-Anlagen Erwähnung findet. Damit setzt die Kommission auch ein deutliches Signal in Richtung einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Dennoch weist der Kommissionsentwurf an einigen Stellen noch Verbesserungsbedarf auf, um die Anwendbarkeit der Leitlinien durch die Mitgliedstaaten zu erleichtern sowie um Inkonsistenzen hinsichtlich anderer EU-Regelungen zu vermeiden, beispielsweise:

- Die Hürden für Beihilferegulungen dürfen nicht zu hoch angesetzt werden. Dies betrifft inhaltliche Anforderungen gleichermaßen wie formal-verfahrensrechtliche (Öffentliche Konsultationen, Begründungsaufwand, Nachweis der CO₂-Einsparungen). Ansonsten besteht die Gefahr, den ambitionierten Zielpfad nicht erreichen zu können.

- Im Hinblick auf Beihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien wäre es aus Praxissicht noch sinnvoll, weitere Präzisierungen gerade für größere Investitionen vorzusehen. Diese amortisieren sich häufig erst nach langen Betrachtungszeiträumen, sodass die im aktuellen Entwurf der Leitlinien vorgesehene jährliche Prüfung des Förderbedarfs wenig sinnvoll erscheint. Dementsprechend sollten Beihilfen für größere Investitionen in erneuerbare Energien von dieser Prüfung explizit ausgenommen werden.
- Die Leitlinien sollten im Einklang mit den Zielen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED II) auch zukünftig die notwendige staatliche Unterstützung ermöglichen, um den Ausbau der Erneuerbaren Energien in der EU weiter voranzutreiben und dabei die Notwendigkeit einer Diversifizierung der Energiequellen berücksichtigen.
- Die Leitlinien sollten von einer Verknüpfung mit den Kriterien für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten der EU-Taxonomie-Verordnung (2020/852/EU) absehen, da ansonsten die Gefahr besteht, dass neue oder vom Materienrecht abweichende Anforderungen in den Beihilferegeln eingeführt werden.
- Zur Gewährleistungen der Stromversorgungssicherheit wären noch einige Präzisierungen im Zusammenhang mit der Vorhaltung strategischer Reserven außerhalb des Marktes erforderlich. Dies zeigt sich nicht zuletzt vor dem Hintergrund der jüngst von der Kommission genehmigten österreichischen Netzreserve. Im derzeitigen Entwurf der Leitlinien werden hierzu diverse Themenbereiche ohne die gebotene Differenzierung gemeinsam behandelt, was in der Praxis zu Schwierigkeiten führen könnte.
- Die Leitlinien sollten sich in keinem Fall explizit in Widerspruch zu einschlägigem EU-Sekundärrecht setzen. Die Mitgliedstaaten unterliegen sonst unterschiedlichen Normen, was es Ihnen unmöglich macht, sich rechtskonform zu verhalten. Beispielhaft sind hier Widersprüche der Leitlinien zur EU-Richtlinie über die Förderung Erneuerbarer Energien (RED II) (z.B. Entschädigung bei EE-Abregelungen) sowie zur Energiebesteuerungsrichtlinie (hinsichtlich der Behandlung von (Umwelt)Steuerermäßigungen als Beihilfe) zu nennen.

Im Detail regen wir folgende Änderungen an:

- **Kriterien für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten (Kapitel 3.3.)**

Unter 3.3 verweisen die Leitlinien auf die Kriterien für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten der EU-Taxonomie-Verordnung (2020/852/EU). In der von der Kommission vorzunehmenden Abwägung der positiven Wirkungen einer Beihilfe mit den negativen Folgen soll nach Rn. 69 den Kriterien besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden. Dies ist nach Ansicht von Oesterreichs Energie abzulehnen, da ansonsten die Gefahr besteht, dass neue oder vom Materienrecht abweichende Anforderungen in den Beihilferegeln eingeführt werden. Zudem ist zu beachten, dass die für die Einordnung von Wirtschaftstätigkeiten ausschlaggebenden technischen Bewertungskriterien für einige Technologien möglicherweise vor Inkrafttreten der neuen Leitlinien am 1.1.2022 noch gar nicht abschließend feststehen. Es ist außerdem

festzuhalten, dass die “do no significant harm”-Kriterien für einige Technologien unverhältnismäßig strikt (siehe Annex I, 4.5. Stromerzeugung durch Wasserkraft) und damit als Kriterium für die Feststellung keiner erheblichen Schädigung der Umwelt in den Beihilfleitlinien nicht geeignet sind sowie, dass zum Teil die wichtige Rolle von Übergangstechnologien auf dem Weg zur Klimaneutralität noch nicht ausreichend anerkannt wird.

Vor diesem Hintergrund sollte klargestellt werden, dass die “do no significant harm”-Kriterien zwar zur Bewertung des Umwelteinflusses von Beihilfemaßnahmen herangezogen werden können, sie aber nicht ausschlaggebend für die beihilferechtliche Genehmigung von Maßnahmen sind.

▪ **Anwendbarkeit (Kapitel 7.)**

Die Leitlinien sollen ab dem 1. Januar 2022 für alle nach diesem Zeitpunkt angemeldeten Beihilfen Anwendung finden (Rn. 411 ff.). Problematisch ist die zusätzlich vorgesehene Pflicht, bestehende Beihilferegulungen bis zum 31.12.2023 an die neuen Leitlinien anzupassen (Rn. 414(a)). Zwar erscheint es den Mitgliedstaaten möglich, dieser Vorgabe nicht zuzustimmen (Rn. 414(b)), es bleibt aber unklar, welche Folgen eine solche Ablehnung hat. Die Regelung scheint vollständig entbehrlich, denn es steht den Mitgliedstaaten ohnehin selbstverständlich frei, ihre bestehenden Regeln vorzeitig an die neuen Vorgaben der Leitlinien anzupassen. Die Bestandskraft bestehender Beihilfegenehmigungen kann demgegenüber nicht einseitig durch die EU-Kommission durchbrochen werden.

Die Leitlinien fixieren kein Enddatum, sondern stehen unter dem Vorbehalt jederzeitiger Anpassung. Im Grundsatz kann dem zugestimmt werden. Allerdings müssen die Entscheidungen der Kommission die für die Unternehmen notwendige Planungs- und Investitionssicherheit gewährleisten. Genehmigte Beihilfen müssen daher für einen ausreichenden und verlässlichen Zeitraum änderungsfest sein. Mit Blick auf den anspruchsvollen Zeithorizont für Investitionen und im Einklang mit den Zieldaten sollten Beihilfegenehmigungen in jedem Fall bis zum Jahr 2030 verlässlich sein.

Außerdem ist bei der Förderung von Erneuerbaren Energien Art. 6 der Richtlinie 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (RED II) zu beachten: Nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Höhe der für Projekte im Bereich erneuerbare Energie gewährten Förderung sowie die damit verknüpften Bedingungen nicht in einer Weise überarbeitet werden, die sich negativ auf die daraus erwachsenden Rechte auswirkt und die Rentabilität von Projekten, denen bereits Förderung zugutekommt, infrage stellt. Dies bedingt, dass einmal auf Basis einer früheren Fassung genehmigte Beihilfen nicht ohne weiteres einer erneuten Überprüfung unterliegen können. Die Überprüfung ist jedenfalls bei Investitionsbeihilfen auszuschließen, da die Investition normalerweise keinen nachträglichen Marktbezug hat.

▪ **Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen, u.a. durch Förderung erneuerbarer Energien (Kapitel 4.1.)**

Die Schaffung einer neuen Beihilfekategorie, die neben dem Ausbau Erneuerbarer Energien auch weitere Technologien zur THG-Reduktion umfasst, ist grundsätzlich zu unterstützen, da zur Erreichung des neuen EU-THG-Reduktionsziels für 2030 insbesondere hier enorme Anstrengungen unternommen werden müssen. Besonders positiv fällt auf, dass weiterhin auf die komplexen Spezifika des Energiemarktes Rücksicht genommen wird und neben der

direkten Förderung der Erzeuger erneuerbarer Energien auch die Unterstützung hocheffizienter KWK-Anlagen Erwähnung findet. Damit setzt die Kommission ein deutliches Signal in Richtung einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise.

Energiepolitische Projekte sind regelmäßig von folgenden Merkmalen geprägt: Zum einen von dynamischem Fortschritt im Bereich der Klimaziele der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, was auch einen entsprechenden Effekt auf die Entwicklung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen hat – zum anderen aber vom Bedarf einer langfristigen Planung und Amortisationsrechnung über die gesamte Laufzeit des Vorhabens.

Der derzeitige Entwurf der Leitlinien nimmt darauf nur teilweise Rücksicht: Zwar ist es zu begrüßen, wenn die bislang vorgesehene starre Höchstgrenze von 10 Jahren für Förderungen erneuerbarer Energien entfällt. Allerdings würde es die langfristige Planung und Amortisationsrechnung gefährden, wenn Beihilferegulungen mit einer Laufzeit von über einem Jahr tatsächlich jährlich einer Kosten-/Einnahmen-Analyse unterworfen würden, mit dem Ergebnis, dass die Förderung zu jedem Zeitpunkt wieder entfallen könnte.

Dieselbe Überlegung gilt umso mehr für Einzelbeihilfen. Es wäre im Zuge eines Großprojektes, welches sich häufig erst in einigen Jahrzehnten amortisieren kann, schlicht lebensfremd, die Erforderlichkeit derartiger Einzelbeihilfen von einem zu jedem Zeitpunkt bestehenden Förderbedarf (iSe negativen Kosten-/Einnahmen-Analyse) abhängig zu machen. Es bedarf eine Klarstellung bzw. Ergänzung, dass auch Einzelbeihilfen, die häufig für größere Investitionen mit einem längeren Betrachtungszeitraum gewährt werden, keiner jährlichen Kosten-/Einnahmen-Analyse nach Randnummer 80 unterliegen sollen.

Durch diese Klarstellung würde den Unternehmen, die umfangreiche Investitionen in energiewirtschaftliche Großprojekten mit Bezug zu erneuerbaren Energien tätigen, nicht (schon im Vorhinein) die Bürde auferlegt, eine jährliche Kosten-/Einnahmenanalyse durchführen zu müssen. Gleichzeitig bleibt es der Kommission natürlich unbenommen, im Zuge der Notifikation der jeweiligen Einzelbeihilfe adäquate Kontroll- und Prüfmechanismen vorzusehen, mit deren Hilfe die Erforderlichkeit der Einzelbeihilfe für deren gesamten Geltungszeitraum überprüft und gewährleistet werden kann. Dabei muss allerdings auch berücksichtigt werden, dass in einigen Fällen auch weiterhin technologiespezifische Maßnahmen notwendig bleiben werden.

▪ **Ermöglichung des Aufbaus einer europäischen Wasserstoffwirtschaft**

Der Aufbau einer europäischen Wasserstoffwirtschaft, wie von der Kommission in der EU-Wasserstoffstrategie in den Grundsätzen dargelegt, stellt einen zentralen Baustein für die Dekarbonisierung der Energieversorgung entlang der gesamten Wertschöpfungskette dar. Erneuerbarer Wasserstoff aus Wasserelektrolyse ist heute allerdings gegenüber CO₂-intensiveren Formen des Wasserstoffs (grauer Wasserstoff) bei weitem noch nicht wettbewerbsfähig. Es ist daher wichtig, dass die neuen Beihilfeleitlinien die notwendige finanzielle Unterstützung ermöglichen, die für den Aufbau einer europäischen Wasserstoffwirtschaft notwendig sind.

Es ist daher überraschend, dass die Unterstützung des Aufbaus einer europäischen Wasserstoffwirtschaft keine explizite Berücksichtigung in Abschnitt 4.1. findet. Zwar ist davon auszugehen, dass die Unterstützung von Projekten zur Herstellung von Wasserstoff als

“innovative Technologie” von Rn. 83 d) erfasst wird. Um zu vermeiden, dass teils sehr kostenintensive Projekte zur Herstellung von erneuerbarem Wasserstoff unter den Leitlinien nicht die notwendige staatliche Unterstützung erhalten können, wäre es dennoch wünschenswert, wenn Maßnahmen zur Unterstützung des Wasserstoffhochlaufs, wie beispielsweise für die in der EU-Wasserstoffstrategie ausgedrückten Ziele (mind. 6 GW Elektrolyseleistung bis 2024 und mind. 40 GW bis 2030) explizit von der grundlegenden Anforderung der Technologieneutralität ausgenommen würden (vgl. Rn. 83a)).

▪ **Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse (Kapitel 4.1)**

Rn. 76/77: Die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse aus der RED II als Fördervoraussetzung ist nachvollziehbar. Darüber hinaus gehende Anforderungen sind aus Sicht von Oesterreichs Energie nicht erforderlich. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Vorgaben für Nachhaltigkeit wie sie in der RED II niedergelegt sind, als auch hinsichtlich der dort festgelegten Schwellenwerte für die Anlagen. Insbesondere ist zu beachten ist, dass weitergehende Maßgaben die Zielerreichung des Ausbaus Erneuerbarer Energien konterkarieren können sowie dass das eigentliche Ziel der Leitlinien, nämlich die Verhinderung der Verzerrung von Wettbewerb innerhalb des EU-Binnenmarktes, konterkariert würde.

▪ **Technologiespezifische Förderung Erneuerbarer Energien (Kapitel 4.1.)**

Rn. 83: Oesterreichs Energie begrüßt, dass RN 82 und 83 des Entwurfs die Technologieauswahl zur Treibhausgasminde rung grundsätzlich zugunsten der Erneuerbaren Energien für zulässig erklärt. Die Erfahrungen mit EE-Ausschreibungen zeigen, dass technologiespezifische Ausschreibungen unter den EE erforderlich sind, um Zubausteigerungen in den jeweiligen Technologien zu erreichen – speziell bei Solar und Wind. Ein alleiniges Abstellen auf die günstigsten Stromerzeugungskosten würde im EE-Segment jedenfalls eine vollständige Fokussierung auf die Stromerzeugung aus Wind- oder solarer Strahlungsenergie auf Freiflächen ergeben. Die dadurch bedingten erhöhten Anforderungen an die Flexibilisierung könnten nicht durch Strom aus neuen Biomasse- und Wasserkraftwerken ausgeglichen werden, weil die Stromgestehungskosten für diesen Strom in der Regel teurer als bei Strom aus Windenergie sind. Zudem blieben ansonsten die erheblichen Zubau-Potentiale z.B. für Solarstrom auf Hausdächern ungenutzt. Daher wäre es sinnvoll, bereits in Rn. 82 und 83 neben der reinen Fokussierung auf Treibhausgasminde rung einen weiteren Schwerpunkt auf „technologiespezifische Beiträge zu einem Gesamt-Elektrizitätssystem mit Schwerpunkt auf dargebotsabhängigen Energieträgern“ zu legen. Der gemäß Rn. 83 e) angeführte Rechtfertigungsgrund für technologiespezifische Ausschreibungen, etwa zur Diversifizierung um eine Verschärfung von Problemen im Zusammenhang mit der Netzstabilität zu vermeiden oder um der Saisonalität der Erneuerbaren Energien gerecht zu werden, wird durch die zusätzliche Nachweispflicht im Hinblick auf marktbasierend zu beschaffende bzw. zu organisierende Funktionen zum Erhalt von Systemsicherheit und Netzwerkstabilität in der eingefügten Fußnote 55 eingeschränkt. In Art. 13 Abs. 4 der Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (BMVO 2019/943) sind entsprechende Nachweispflichten bereits angelegt. Eine zusätzliche Nachweispflicht im Rahmen der Beihilfeleitlinien ist daher nicht erforderlich. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund damit verbundener zeitlicher Verzögerungen beim Ausbau Erneuerbarer Energien als negativ einzuordnen. Grundsätzlich kann davon

ausgegangen werden, dass durch die nationalen Anforderungen an Erzeugungsanlagen und Speicher sowie den Netzbetrieb entsprechende Vorgaben hinreichend erfüllt sind. In Fußnote 55 ist der erste Satz zu streichen.

▪ **Schwellenwerte für Erzeugungsanlagen (Kapitel 4.1.)**

Rn. 92: Gemäß RN 92 b) i) liegt der Schwellenwert für Erzeugungsanlagen, ab der die Förderhöhe durch Ausschreibungsverfahren ermittelt werden soll, bei 400 kW und perspektivisch bei 200 kW für Erzeugungsanlagen, die ab 2026 in Betrieb genommen werden. Die bisherigen Umwelt- und Energie-Beihilfeleitlinien setzen den Schwellenwert bei Windenergieanlagen bei 3 MW und bei sonstigen EE-Anlagen bei 1 MW. Die abgesenkten Schwellenwerte im Leitlinien-Entwurf sind abzulehnen, da die danach unter die Ausschreibungspflicht fallenden Anlagen nicht notwendigerweise Marktrelevanz haben und die neu einzuführende Ausschreibungspflicht den generell frist-gebundenen Ausbau von Erzeugungsanlagen erheblich verlangsamt und grundsätzlich im Konflikt steht mit der Erreichung des neuen Erneuerbare-Energien-Ziel für 2030. Zudem ist die vorgenommene Bezugnahme auf Schwellenwerte nach Art. 5 VO 2019/943 sachlich nicht gerechtfertigt, weil dieser sich mit Bilanzkreisverantwortung befasst.

▪ **Verdrängung der KWK-Biomasse vermeiden (Kapitel 4.1.)**

Rn. 107 und 108: Hiernach ist eine EE- oder KWK-Förderung zu Zeiten verboten, wenn diese weniger CO₂-produzierende EE-Stromerzeugung verdrängen würde. Dies beträfe auch die Stromproduktion aus Biomasse im Vergleich zu solcher aus Wind und solarer Strahlungsenergie. Oesterreichs Energie lehnt diese Verpflichtung aus mehreren Gründen ab: Zum einen ist der hiermit einhergehende Förderausschluss praktisch gar nicht handhabbar. Es ist insbesondere unklar, in welchem räumlichen Betrachtungsraum eine solche Verdrängung stattfinden könnte: dasselbe Netzgebiet, dieselbe Regelzone oder EU-weit. Wenn die Regelung weitergehen würde als dasselbe Netzgebiet, könnte dies gar nicht zeitgleich überwacht werden.

Außerdem müssen flexibler laufende Biomasse- und KWK-Anlagen die Stromerzeugung aus Wind und solarer Strahlungsenergie aus Gründen der Netz- und Systemstabilität gerade begleiten, und nicht miteinander konkurrieren. Zudem leisten gerade KWK-Anlagen in kalten Wintermonaten auch einen sehr wichtigen Beitrag zur Wärmeversorgung und können schon allein aus diesem Grund nicht 1:1 durch Wind- oder Solarenergie ersetzt werden.

▪ **Beihilfen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz und der Umweltbilanz von Gebäuden (Kapitel 4.2.)**

Der Gebäudesektor hat einen großen Anteil am Gesamt-CO₂-Ausstoß in der EU. Grundsätzlich sollte bei der Rahmensetzung für die Förderung der Energie- und Umweltleistung von Gebäuden berücksichtigt werden, dass ein ausreichender Anreiz zu einer möglichst umfassenden Sanierung gesetzt werden muss, um die vorgesehenen Reduktionspfade einzuhalten. Es zeigt sich, dass höhere Förderanteile starke Investitionsimpulse auslösen. Die im Entwurf der Leitlinien vorgeschlagenen Regelungen beziehen sich ausschließlich auf die Reduktion des Primärenergieeinsatzes. Das Gesamtziel aller Maßnahmen ist aber die

Reduktion des CO₂-Ausstoßes. Daher sollten die vorgesehenen Mindestreduktionen alternativ bzw. ergänzend auch als CO₂-Reduktion nachgewiesen werden können.

▪ **Beihilfen für saubere Mobilität (Kapitel 4.3.)**

Die Förderung von Lade- und Tankinfrastruktur sowie der Beschaffung von Fahrzeugen, die diese Infrastruktur auch nutzen ist ein wichtiger Baustein für die zunehmende Dekarbonisierung des Verkehrssektors. Für den weiteren Hochlauf der Elektromobilität ist die Förderung der Ladeinfrastruktur ein wichtiger Baustein. Bereits derzeit sind in einigen Mitgliedstaaten die Energiewirtschaft und Ladepunktbetreiber mit dem Aufbau der Ladeinfrastruktur in Vorleistung gegangen und haben über den bestehenden Bedarf hinaus Ladepunkte aufgebaut. Wir möchten daher dringend darauf hinweisen, dass ein Marktversagen (vgl. Rn. 168) auf keinen Fall pauschal für den Aufbau von Ladeinfrastruktur in allen Mitgliedstaaten ausgesprochen werden kann und bitten hier in den Leitlinien entsprechend zu differenzieren. Da aktuell jedoch in der Regel kaum ein wirtschaftlicher Betrieb öffentlicher Ladeinfrastruktur möglich ist, werden Förderprogramme kurz- bis mittelfristig weiterhin notwendig bleiben, insbesondere auch mit Blick auf den erst noch anstehenden Aufbau der Ladeinfrastruktur für batterieelektrische Lkw. Gleichzeitig müssen Fördermaßnahmen immer auch den Bestand im Blick behalten und dürfen nicht zu Marktverzerrungen führen. Dabei unterstützen wir ausdrücklich die Vorgabe, dass Mitgliedstaaten dafür ex ante eine öffentliche Konsultation oder unabhängige Marktstudie in Auftrag geben müssen, um festzustellen, ob es einer Förderung bzw. in welchem Umfang eine Förderung notwendig ist und darüber hinaus zeigen müssen, dass kurzfristig keine Ladeinfrastruktur allein marktbasierend aufgebaut werden kann/ wird und deshalb eine Förderung notwendig ist (vgl. Rn. 171). Anderenfalls können die Geschäftsmodelle der Betreiber von Bestandsladeinfrastruktur, die sich frühzeitig und unter größerem Risiko aufgebaut haben, gefährdet werden. Ebenso sind auch weitere Maßnahmen, die den Aufbau der Ladeinfrastruktur beschleunigen können, zu berücksichtigen (vgl. Rn. 149, 150). Gerade die Förderung der Fahrzeugseite bzw. den Umstieg auf alternative Antriebe attraktiver zu machen, erachten wir hierbei als einen wichtigen Hebel.

▪ **Beihilfen in Form einer Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben (Kapitel 4.7.)**

Angesichts der bestehenden Entscheidungspraxis der Kommission zu Umweltsteuerermäßigungen zugunsten von KWK-Anlagen (siehe etwa SA.49522 – EEG Germany) ist die Klarstellung in den Leitlinien betreffend derartige Ermäßigungen positiv wahrzunehmen. Hierzu ist allerdings noch folgendes zu beachten:

Das Konzept der Gewährung von (Umwelt)Beihilfen durch Reduktion von (Umwelt)Steuern oder ähnlicher (umweltbezogener) Abgaben ist kein ausschließlich beihilferechtliches Thema. Vielmehr spielen in diesem Zusammenhang auch steuerrechtliche Aspekte eine bedeutende Rolle und sind miteinander in Einklang zu bringen. Dies beginnt schon bei der graduellen Unterscheidung zwischen selektiven und generellen Steuervorteilen, deren Beurteilung gerade durch Rückvergütungen noch komplexer wird. Bei Qualifikation derartiger Steuermaßnahmen als Beihilfe stellt sich ferner die Frage, inwieweit die Anmeldeschwellen von Art 4 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (insb. Art 4 Abs 1 lit s – x AGVO) auf derartige Steuermaßnahmen anzuwenden sind.

Da derartige Ermäßigungen gemäß Art 26 Energiebesteuerungsrichtlinie der Kommission – nicht zuletzt für die Durchführung einer beihilferechtlichen Prüfung – zur Kenntnis zu bringen sind und damit stets ein Friktionspunkt mit dem Europäischen Beihilferecht besteht, wären einige klarstellende Ausführungen der Kommission zu den folgenden Punkten wünschenswert:

- Darstellung der Kriterien, nach denen allgemeine Umweltsteuermaßnahmen von selektiven Umweltsteuermaßnahmen abzugrenzen sind (z.B. Ausgleich eines potentiell selektiven Vorteils einer Maßnahme durch ergänzende Steuern);
- Darstellung der Kriterien, nach denen Beihilfen in Form von Umweltsteuerermäßigungen die Anmeldeschwellen der AGVO unterschreiten (z.B. Maßgabe, ab wann ein Energieeffizienzprojekt vorliegt oder inwieweit eine mittelbare Förderung der Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen für eine Freistellung ausreicht); und
- Zusammenspiel der Leitlinien mit der Energiebesteuerungsrichtlinie.

▪ **Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit (Kapitel 4.8.)**

Der Entwurf der Leitlinien betreffend "Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit" fasst den Anwendungsbereich der geförderten Tätigkeiten nun allgemeiner und nennt in Punkt 4.8.2 Kapazitätsmechanismen, Abschaltregelungen und Netzreserven. Bereits an dieser Stelle sollte jedoch auch die strategische Reserve erwähnt werden, die erst in Punkt 4.8.5 (Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel sowie Abwägungsprüfung) behandelt wird, zumal auch diese ein wesentliches Instrument zur Erhöhung der Stromversorgungssicherheit darstellt.

Zudem sollte die Bereitstellung der Erzeugungskapazität weiterhin ausdrücklich als geeignetes Mittel zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit erwähnt werden, wie dies bereits in den Vorgängerleitlinien der Fall war. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in Punkt 4.8.4.2 (Geeignetheit) zunächst darauf verwiesen wird, dass Mitgliedstaaten vorrangig andere Ansätze zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit prüfen sollen, während diese erfahrungsgemäß äußerst wirksame Maßnahme keine Erwähnung mehr findet. Der gänzliche Entfall der Erwähnung der Bereitstellung von Erzeugungskapazität bei der Prüfung der Geeignetheit könnte nämlich den Eindruck vermitteln, dass dieses Instrument von der Kommission – entgegen der heutigen Praxis – überhaupt nicht mehr als geeignet angesehen wird. Eine Beihilfe in Form der Vergütung der Bereitstellung der Erzeugungskapazität wird für die Mitgliedstaaten auf absehbare Zeit auch weiterhin ein notwendiges und unverzichtbares Instrument zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit sein. Dies auch vor dem Hintergrund, dass einzelne Mitgliedstaaten (wie Österreich) für kritische Situationen in dem von ihnen kontrollierten Stromnetz teilweise nicht verantwortlich sind und hier auch keine entsprechenden Vorkehrungen treffen können, wenn etwa durch Ringflüsse oder nicht hinreichend ausgebaute Verbindungsleitungen in angrenzenden Mitgliedstaaten (wie Deutschland) plötzlich das eigene Stromnetz überlastet ist.

Des Weiteren stellen die Unterpunkte (a) – (c) nach unserem Verständnis auf den tatsächlichen Abruf der strategischen Reserve durch den Übertragungsnetzbetreiber ab. Bei den genannten Anforderungen werden jedoch diverse Themenbereiche ohne die gebotene Differenzierung gemeinsam behandelt, was in der Praxis zu Schwierigkeiten führen könnte.

Während Kapazitätsmechanismen den zuverlässigen Ausgleich von Erzeugung und Verbrauch (Ressource Adequacy bzw. Lastdeckung) zum Ziel haben, dienen Netzreserven einem völlig anderen Zweck. Netzreserven zielen auf die sichere Vermeidung von Überlastungen des Stromnetzes unter Einhaltung der n-1-Sicherheit ab und sind daher Maßnahmen von essentieller Bedeutung im Rahmen des Engpassmanagements. Interruptibility schemes dienen der Beherrschung unerwarteter kritischer Ereignisse bzw. schwerwiegender Notfallsituationen und sind insofern ebenfalls von Kapazitätsmechanismen zu unterscheiden.

Teile des aktuellen Entwurfs sowie die korrespondierenden Artikel der VO(EU) 2019/943 adressieren inhaltlich ausschließlich Kapazitätsmechanismen bzw. das Thema der Ressource Adequacy und sind aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzung und Wirkung der Maßnahmen nicht auf Netzreserven sowie interruptibility schemes anwendbar. Dies betrifft u.A. die Beurteilung der Notwendigkeit bzw. den Zuverlässigkeitsstandard gemäß Rn. 291. und Rn. 293. Insbesondere ist die Anwendung der Kriterien für Kapazitätsmechanismen (wie z.B. in Rn. 321 und Rn. 325 vorgesehen) auf Netzreserven sowie interruptibility schemes – wie nachfolgend dargestellt – für die Systemsicherheit kritisch und daher jedenfalls explizit auszunehmen:

- Rn. 321 legt Bedingungen fest, die ausschließlich für den Anwendungsfall des Ausgleichs von Erzeugung und Verbrauch (Ressource Adequacy) d.h. für Kapazitätsmechanismen relevant sind und nicht auf Maßnahmen angewendet werden kann, die darauf abzielen, Netzengpässe zu beseitigen oder die Spannungsstabilität zu gewährleisten. Netzengpässe gehen nicht mit einer Ausschöpfung von Regelreserven einher bzw. dienen Regelreserven nicht der Vermeidung von Überlastungen von Netzelementen, sondern dem Ausgleich von Erzeugung und Verbrauch. Die Forderung einer Ausschöpfung der Regelreserve vor Abruf der Netzreserve würde sowohl die Frequenzstabilität als auch die (n-1) Sicherheit beeinträchtigen und ist daher zu vermeiden.
- Rn. 325: Der Abruf von Netzreservekraftwerken wird durch den Belastungszustand des Stromnetzes bestimmt. Eine Einschränkung des Einsatzes kann dazu führen, diese Kraftwerke/Ressourcen nicht abrufen zu können, wenn sie für die Netzsicherheit benötigt werden und würde damit die Systemsicherheit gefährden. Insbesondere die Anwendung der Anforderung gemäß Artikel 22 Abs. 3 lit. b der VO(EU) 2019/943 stellt eine potentiell kritische Einschränkung für die Einsatzmöglichkeit der Einheiten dar und ist daher zu vermeiden.

Mechanismen wie Netzreserven und interruptibility schemes gewährleisten den sicheren Betrieb des Stromnetzes. Sie sollen Netzengpässen und Notfallsituationen entgegenwirken und dienen nicht der Behebung von Ressource Adequacy- bzw. Lastdeckungsproblemen. Daher sind Netzreserven und interruptibility schemes jedenfalls von der Anwendung der Kriterien für Kapazitätsmechanismen (Rn. 321, Rn. 325, Rn. 291. und Rn. 293) explizit auszunehmen.

Zu Unterpunkt (d) wäre hinsichtlich der Wortfolge "*mindestens während der Vertragslaufzeit*" eine Klarstellung wünschenswert, wonach die Teilnahme der Ressource am Energiemarkt nach der vergüteten Vertragslaufzeit der strategischen Reserve wieder möglich ist. Der derzeitige Text lässt nämlich offen, ob die Teilnahme an der strategischen Reserve auch Betreibern von Kraftwerken offensteht, die nur temporär (z.B. saisonal) stillgelegt werden und in der verbleibenden Zeit aktiv am Markt teilnehmen, wie dies insbesondere bei KWK-

Anlagen regelmäßig der Fall ist. Dies könnte in der Praxis zu Auslegungsschwierigkeiten führen, wenn Ressourcen derartiger KWK-Anlagen in der Sommersaison als strategische Reserve zur Verfügung stehen, in der Wintersaison aber wieder am Markt teilnehmen und für mehrere solcher Zeiträume einen einzigen mehrjährigen Vertrag erhalten, der jedoch nur eine Vergütung für jene Zeiträume vorsieht, in denen es zu einer im Rahmen der strategischen Reserve vergüteten Vorhaltung von Ressourcen außerhalb des Energiemarktes kommt.

Legt man die obengenannte Wortfolge ("*mindestens während der Vertragslaufzeit*") hingegen streng aus und schließt temporär stillgelegte KWK-Anlagen von der strategischen Reserve kategorisch aus, gehen damit negative Auswirkungen auf den Energiemarkt einher:

- Zum einen bestünde die Gefahr, dass für die strategische Reserve unzureichend Ressourcen bereitstehen und damit die Versorgungssicherheit gefährdet wird.
- Zum anderen würden potentielle Bieter von der Teilnahme an einer Ausschreibung abgehalten, sodass die Zahl der Bieter unter Umständen nicht groß genug wäre, um wirksamen Wettbewerb sicherzustellen.

Es liegt daher auf der Hand, dass eine strenge Auslegung dieses Erfordernisses der Zielsetzung der Leitlinien zuwiderlaufen würde.

Vielmehr kommt es allein darauf an, für welche Zeiträume innerhalb einer bestimmten Vertragslaufzeit eine Vergütung aus der strategischen Reserve gewährt wird: Eine kostenorientierte Vergütung, die nur für die Dauer der Vorhaltung von Ressourcen außerhalb des Marktes gewährt wird, begründet keinen Wettbewerbsvorteil für den Zeitraum der aktiven Marktteilnahme. In diesem Fall ist eine Marktverzerrung auszuschließen und es bestehen folglich auch keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Die Kommission hat diese Grundsätze in ihrer Entscheidung zur Genehmigung der österreichischen Netzreserve bereits anerkannt, die eine ebensolche temporär-saisonale Stilllegung mit nachfolgender Wiederaufnahme der Marktstätigkeit vor-sieht (SA.52263).

Es wäre daher wünschenswert, Unterpunkt (d) dahingehend zu präzisieren, dass eine Vorhaltung außerhalb des Energiemarktes lediglich dann erforderlich ist, wenn die Ressource in dem betreffenden Zeitraum innerhalb der Vertragslaufzeit auch eine Vergütung für die Bereithaltung von Kapazität für die strategische Reserve erhält. Diese Klarstellung könnte auf die nachfolgende Art in Randnummer 321 der Leitlinien erfolgen.

Vorschlag zu RN 321 (Avoidance of undue negative effects on competition and trade and balancing)

"Um sicherzustellen, dass die Marktpreisbildung nicht verzerrt wird, gelten für strategische Reserven und andere Maßnahmen, bei denen Kapazitäten außerhalb des Marktes vorgehalten werden, folgende zusätzliche kumulative Anforderungen:

[...]

*(d) Die Ressourcen der Maßnahme müssen mindestens, während jener Zeiträume innerhalb der Vertragslaufzeit, **für die sie eine Vergütung aus der strategischen Reserve erhalten, außerhalb der Energiemärkte vorgehalten werden.**"*

Rückfragehinweis

DI Susanne Püls- Schlesinger
Europäische Angelegenheiten

Mag. Anton Schögl
Leiter Büro Brüssel

Österreichs E-Wirtschaft
Brahmsplatz 3, A-1040 Wien
Tel.: +43 1 50198 222
E-Mail: s.puels@oesterreichsenergie.at
www.oesterreichsenergie.at

Österreichs E-Wirtschaft Büro Brüssel
Rue de la Loi 221, 6ième étage, 1040 Brüssel
Tel.: +32 (0) 2 27887- 35
E-Mail: a.schoegl@oesterreichsenergie.at
www.oesterreichsenergie.at