

Brüssel, den 27.1.2022
SWD(2022) 20 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zur

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022

{C(2022) 481 final} - {SEC(2022) 70 final} - {SWD(2022) 19 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen (im Folgenden „Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen“)
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
Mit der Überarbeitung der Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen sollen nachstehende Probleme behoben werden (wobei die künftigen Leitlinien „Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen“ heißen werden): i) Die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen sind nicht geeignet für neue Technologien oder neue Arten von Beihilfemaßnahmen, ii) die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen spiegeln die jüngsten Entwicklungen in der Klima-, Umwelt- und Energiepolitik der EU nicht angemessen wider, iii) Wettbewerbsverfälschungen und Kosteneffizienz werden angesichts des Umfangs der nationalen Ausgaben in diesem Bereich nicht ausreichend berücksichtigt, iv) die Regeln für die Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt sind bisweilen zu komplex, schwer anzuwenden oder nicht kohärent und v) die Wirksamkeit der Vorschriften über Abgabenbefreiungen für energieintensive Unternehmen ist unklar. Von der Überarbeitung der Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen am stärksten betroffen sind die Bewilligungsbehörden in den Mitgliedstaaten sowie Unternehmen in der gesamten EU (als potenzielle oder tatsächliche Beihilfempfänger). Die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen gelten EU-weit für alle Wirtschaftszweige. Sie wurden im Rahmen der Modernisierung des Beihilferechts von 2014 einer Eignungsprüfung unterzogen und waren Gegenstand einer Ex-post-Bewertung.
Was soll erreicht werden?
Allgemeines Ziel ist es, die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen so zu gestalten, dass die Mitgliedstaaten Beihilfen gewähren können, die zur Erreichung der Umwelt- und Energieziele der EU beitragen, ohne Handel und Wettbewerb übermäßig zu verfälschen, und die die Entwicklung wettbewerbsfähiger, innovativer und nachhaltiger energieintensiver Branchen fördern. Daher werden mit der Überarbeitung die folgenden sieben spezifischen Ziele verfolgt: i) Kohärenz zwischen den Leitlinien und den politischen Zielen der EU in den Bereichen Klima, Energie und Umwelt, ii) größere Anpassungsfähigkeit der Leitlinien an technologische und finanzielle Entwicklungen, iii) Minimierung von Marktverzerrungen, iv) geringerer Verwaltungsaufwand, v) Gewährleistung der Kosteneffizienz der Beihilfen, vi) Vermeidung der Verlagerung von CO ₂ -Emissionen aufgrund hoher Stromabgaben zur Finanzierung von Dekarbonisierungsmaßnahmen und vii) Wahrung der Anreize für eine kosteneffiziente Dekarbonisierung energieintensiver Unternehmen.
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
Das Subsidiaritätsprinzip findet keine Anwendung, da in diesem Bereich die ausschließliche Zuständigkeit bei der Kommission liegt.
B. Lösungen
Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?
Es wurde eine Reihe von Optionen geprüft, die sich mit den folgenden fünf politischen Fragestellungen befassen: A) Sollten die Vorschriften für die Gewährung von Beihilfen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen für die verschiedenen Technologien bzw. Sektoren einheitlich sein? B) Wie kann die Gewährung von Beihilfen für Maßnahmen, die die Ziele des Grünen Deals unterstützen, erleichtert werden, ohne den Markt übermäßig zu verzerren? C) Sollten Ausschreibungen zum Standardverfahren für die Gewährung von Beihilfen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen werden? Wenn ja, wie umfassend sollten Ausschreibungen angelegt werden? D) Sollten Vorhaben zwecks Ausrichtung auf die Ziele des Grünen Deals nach ihren ökologischen Vorteilen

differenziert werden? Wenn ja, wie? E) Wo liegt das richtige Gleichgewicht bei schwierigen Kompromissen in Bezug auf eine Förderung durch Befreiung energieintensiver Unternehmen von Stromabgaben (Abwägung z. B. zwischen dem Risiko einer Standortverlagerung und Wettbewerbsverfälschungen, zwischen Elektrifizierung und Stromeffizienz)? Bevorzugte Optionen: A) Die Vorschriften für die Gewährung von Beihilfen werden nach sektorspezifischen Merkmalen teilweise vereinheitlicht. B) Die Gewährung von Beihilfen wird erleichtert, indem mehr Beihilfeformen zugelassen, weitere Kosten anerkannt und mehr Beihilfen im Rahmen einer Gruppenfreistellung von der Anmeldepflicht befreit werden – wobei allerdings Vorkehrungen gegen Marktverzerrungen zu treffen sind. C) Für Ausschreibungen soll – mit begründeten Ausnahmen – gelten, dass sie für mehrere Technologien offen sein müssen. D) Vorhaben sollen generell nach Brennstoffart differenziert werden. E) Abgabenermäßigungen können auf der Grundlage einer einzigen Förderfähigkeitsliste auf Sektorebene gewährt werden.

Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation zum Entwurf der Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen befürworten in der Regel die Ziele der überarbeiteten Leitlinien, die die bevorzugten Optionen widerspiegeln. Die zahlreichen Stellungnahmen zu den vorgeschlagenen Vorschriften für energieintensive Unternehmen wurden bei der Entwicklung der entsprechenden Optionen berücksichtigt. Unternehmen und Verbände/NRO haben unterschiedliche Ansichten zu einigen der vorgeschlagenen Vorkehrungen und Beschränkungen geäußert (z. B. zur Höhe der Befreiungen für energieintensive Unternehmen, zur Förderung fossiler Brennstoffe, zur Abstimmung mit sektorspezifischen Vorschriften und der EU-Taxonomie, zur öffentlichen Konsultation und zu Ausschreibungsanforderungen). Die Meinungen der Mitgliedstaaten gehen in einigen Fragen auseinander.

C. Auswirkungen der bevorzugten Optionen

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten bzw. der wesentlichen Optionen?

Die bevorzugten Optionen würden wettbewerbsfördernde Regelungen und mehr Wettbewerb zwischen den Technologien innerhalb ein und derselben Regelung unterstützen, die Dopplung von Vorschriften vermeiden und einen kürzeren Leitlinientext ermöglichen. Sie würden auch Raum für zukünftige Finanz- und Technologieinnovationen und einen harmonisierten Ansatz bieten, der Unternehmen, insbesondere KMU, zugutekommt. Sie würden angesichts flexiblerer und kosteneffizienterer Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt die Gewährung von Beihilfen in Höhe von rund 32 Mrd. EUR (2022-2030) erleichtern, wobei mehr beihilfefähige Kosten sowohl durch Investitions- als auch durch Betriebsbeihilfen gedeckt werden könnten, und Emissionen von rund 41 Mio. t CO₂ verhindern. Was die Verringerung des Verwaltungsaufwands angeht, könnten im Zeitraum 2022-2030 etwa 20-50 Anmeldungen aufgrund der erweiterten Gruppenfreistellungen und ca. 40 Anmeldungen aufgrund geringerer Anforderungen für Einzelanmeldungen vermieden werden. Die Verpflichtung, öffentliche Konsultationen zu geplanten Regelungen durchzuführen, würde zu mehr Rechtssicherheit und Transparenz führen. Bei gleichem Verwaltungsaufwand für die Behörden würden Verbesserungen der Kosteneffizienz erzielt und Emissionen von ca. 37,5 Mio. t CO₂ vermieden. Die bevorzugten Optionen würden den schrittweisen Ausstieg aus den umweltschädlichsten fossilen Brennstoffen (z. B. Erdöl und Kohle) unterstützen – mit positiven Auswirkungen auf die Umwelt, da diese Brennstoffe etwa doppelt so hohe Treibhausgasemissionen verursachen wie Erdgas. Die bevorzugte Option in Bezug auf energieintensive Unternehmen ermöglicht es, den Schutz vor der Verlagerung von CO₂-Emissionen zu verbessern und die Dekarbonisierung der EU-Industrie zu fördern, ohne dass es zu einer stärkeren Verfälschung des Wettbewerbs kommt. Was die Verringerung des Verwaltungsaufwands angeht, würden die Vorschriften mehr Klarheit schaffen und damit die Komplexität insbesondere für KMU reduzieren. Bei diesen Schätzungen handelt es sich jedoch um

Annahmen, da nicht die Kommission, sondern die Mitgliedstaaten über die tatsächlichen Beihilfebeträge entscheiden.
Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten bzw. der wichtigsten Optionen?
Interessengruppen, die spezifische Energietechnologien vertreten, haben Bedenken geäußert, dass gemeinsame Vorschriften für fast alle Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen die Anreize verringern könnten, in die von ihnen vertretenen Technologien zu investieren (nicht quantifizierbare Auswirkungen). Was die Kosten für die Behörden betrifft, so würde die Anforderung, Umweltschutzkosten zu quantifizieren, den Verwaltungsaufwand erhöhen (geschätzte Kosten von 100 000 EUR pro Regelung, in deren Rahmen jährlich Beihilfen von mehr als 150 Mio. EUR gewährt werden). Gleiches gilt für obligatorische öffentliche Konsultationen (diese Kosten werden nicht als erheblich eingeschätzt). Was Ausschreibungen angeht, so dürften sie sich nicht auf den Verwaltungsaufwand für die Behörden auswirken, allerdings den Verwaltungsaufwand auf Seite der Unternehmen erhöhen – was bei KMU durch die ausgeweiteten Befreiungen von der Anmeldepflicht ausgeglichen würde. Bei fossilen Brennstoffen würden Kosten für die Gesellschaft und die Umwelt entstehen, da staatliche Beihilfen für bestimmte Vermögenswerte im Zusammenhang mit fossilen Brennstoffen noch für einen begrenzten Zeitraum zulässig wären.
Worin bestehen die Auswirkungen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?
Bestimmte Optionen können sich negativ auf KMU auswirken, viele Änderungen kommen ihnen zugute, insbesondere der geringere Verwaltungsaufwand bei einer größeren Zahl kleiner Beihilferegulungen und die Erleichterung von Energieeffizienzbeihilfen, da KMU in diesem Wirtschaftszweig stark vertreten sind. Die politischen Optionen umfassen auch Maßnahmen zur Verringerung der Belastung von KMU. Die konkreten Auswirkungen auf KMU können nicht quantifiziert werden. Alle Wirtschaftszweige fallen unter die Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen, und die Auswirkungen auf die Kosteneffizienz von Investitionsentscheidungen sowie die Auswirkungen in Form der Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit, der Förderung neuer Markteintritte und der Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen dürften äußerst positiv sein.
Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?
Mit den überarbeiteten Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen wird die Förderung von Investitionen in Energie- und Umweltziele seitens der Mitgliedstaaten weder vorgeschrieben noch begrenzt. Auf Ebene der einzelnen Maßnahmen oder Vorhaben werden in den Vorschriften der Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen allerdings bestimmte Grenzen für Beihilfebeträge, Beihilfeintensitäten, die Art der Begünstigten und die förderfähigen Kosten gesetzt. Die Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen werden sich somit auf die Fähigkeit der Mitgliedstaaten auswirken, Investitionen zugunsten der Eindämmung des Klimawandels, des Umweltschutzes, der Energieeffizienz und der Versorgungssicherheit zu unterstützen, insbesondere bei Investitionen, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Fonds im Rahmen von NextGenerationEU gefördert werden.
Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?
Quantifizierbare Umweltvorteile werden oben als Teil der allgemeinen Vorteile erläutert.
Angemessenheit
Mit den bevorzugten Optionen werden die festgestellten Probleme in wirksamer und verhältnismäßiger Weise angegangen.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Die Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen werden wird zur Vorbereitung der nächsten

Überarbeitung einer Ex-post-Bewertung unterzogen. Die Kommission beabsichtigt, bis spätestens 31. Dezember 2027 mit einer Halbzeitbewertung dieser Leitlinien zu beginnen.