

# Leitlinien für staatliche Beihilfen im Umwelt- und Energiebereich für den Zeitraum 2014-2020

**Hintergrundpapier, 11. April 2014**

Die Leitlinien für staatliche Beihilfen im Energie- und Umweltbereich wurden am 9. April 2014 beschlossen und treten am 1. Juli 2014 in Kraft

([http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/eeag\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/eeag_en.pdf)). Diese Leitlinien werden von der EU-Kommission unter anderem zur Beurteilung der Frage herangezogen, ob das österreichische Ökostromförderregime EU-rechtskonform ist.

## 1. Bewertung

Die Leitlinien enthalten in Hinblick auf die Förderung erneuerbarer Energien detaillierte Bestimmungen, auf welche Art eine Unterstützung möglich ist und insbesondere auch, welche Arten von Unterstützung als unzulässig angesehen werden (Randzahlen 107 bis 138). Empfohlen wird insbesondere ein System von Ausschreibungen zur Vergabe der Fördermittel. Das in 19 Mitgliedstaaten erfolgreich funktionierende Einspeisetarifsystem wird nur mehr für Kleinstprojekte erlaubt. Dies stellt eine überschießende Reglementierung von Seiten der EU-Kommission dar, die für die einzelnen Mitgliedstaaten kaum mehr Gestaltungsspielraum lässt, was die Förderpolitik für erneuerbare Energien betrifft, ohne dass dafür zwingende Gründe aus dem EU-Recht abgeleitet werden könnten. Damit widersprechen die Leitlinien geltendem EU-Primärrecht und geltenden EU-Richtlinien. Ökostromerzeuger verschiedener Mitgliedstaaten überprüfen bereits jetzt die Einleitung weiterer rechtlicher Schritte gegen die Leitlinien.

**Entschärft wird die Problematik dadurch, dass bestehende genehmigte Beihilfen nur dann an die Vorgaben der neuen Leitlinien angepasst werden müssen, wenn sie abgeändert werden.** Dies gilt auch für das Ökostromgesetz 2012. Sobald jedoch eine relevante Novelle dieses Gesetzes im Nationalrat erfolgt, werden die restriktiven Vorgaben der neuen Leitlinien dann auf jeden Fall schlagend.

**Ohne Novelle des Ökostromgesetzes kann das geltende österreichische Förderregime aber für den Zeitraum der Bewilligung durch die EU-Kommission (10 Jahre bis 2022) beibehalten bleiben.**

## 2. Inkrafttreten und Anwendbarkeit

Die Leitlinien treten am 1. Juli 2014 in Kraft.

**Neue Beihilfen:** Ab 1. Juli 2014 dienen die Leitlinien der Kommission zur Beurteilung anhängiger Verfahren, auch wenn die Notifizierung vor diesem Stichtag erfolgte.

**Bestehende genehmigte Beihilfen:** Bestehende Beihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien, die bereits von der Kommission genehmigt wurden, müssen nur dann an die Vorgaben der neuen Leitlinien angepasst werden, wenn sie verlängert oder abgeändert werden oder wenn sie nach Ablauf von 10 Jahren nach ihrer Genehmigung erneut notifiziert werden müssen (vgl. RZ 251 der Leitlinien). Das Ökostromgesetz 2012 wurde mittels Beschlusses der Kommission vom 8. Februar 2012 von der Kommission genehmigt und muss somit nicht angepasst werden. Etwaige Umgestaltungen des Fördersystems oder auch Änderungen der Finanzierung der Beihilfe sind jedoch zu notifizieren. (vgl. dazu RZ 247-251).

## 3. Zulässige Fördermodelle

Grundsätzlich verlangen die Leitlinien nicht, dass Mitgliedstaaten ihr Fördersystem grenzüberschreitend öffnen, solange nicht Kooperationsmechanismen, wie sie die RL 2009/28/EG ermöglicht, eingerichtet wurden.

Grundsätzlich sind ab 2017 für neue Fördersysteme nur mehr Zertifikatsmodelle, Ausschreibungen und Investitionsförderungen zulässig.

Nur mehr für Kleinstprojekte (Windkraft bis 3 MW oder 3 Einheiten) ist ein Einspeisetarifmodell zulässig.

**Ab 1.1.2016 ist folgendes Marktprämienmodell vorgesehen (RZ 125):** Erzeuger verkaufen ihre Energie auf dem Markt, Unterstützung wird als Marktprämie zusätzlich zum Marktpreis gewährt. Sofern ein liquider Intraday Markt existiert, gibt es Balancing-Verantwortung für Erzeuger. Es sind Maßnahmen vorzusehen, dass Erzeuger keinen Anreiz haben, Elektrizität bei negativen Preisen zu erzeugen.  
(Ausnahme: Für Kleinanlagen unter 500 kW; bzw. bei Windkraft 3 MW bzw. 3 Anlagen.)

**Ab 1.1.2017 sind neue Beihilfen mittels Ausschreibungssystem zu vergeben (Rz 127).** Von diesem verpflichtenden Modell können Mitgliedstaaten abweichen, wenn sie beweisen, dass auf diese Art nur eine eingeschränkte Anzahl von Projekten oder Standorten in Frage kämen, dass der Ausschreibungsprozess zu höheren Förderkosten führen würde oder eine niedrige Realisierungsquote zur Folge hätte.

Die Ausschreibungen können auch auf einzelne Technologien eingeschränkt werden, wenn ein technologieneutraler Ausschreibungsprozess suboptimal wäre bezüglich Ziele, wie Förderung neuer und innovativer Technologien, Diversifikation, Netzstabilität oder Systemintegration.

Projekte unterhalb einer Leistung von 1 MW bzw. Windprojekte bis 6 MW oder 6 Anlagen sowie Demonstrationsprojekte müssen nicht Ausschreibungen unterzogen werden. Sie können auch mittels Prämienmodell (RZ 125) gefördert werden.

Grüne Zertifikate: Auch ein Modell grüner Zertifikate ist zulässig, vgl RZ 133-138.

#### **4. Einspeisesystem bei neuen Fördersystemen nicht mehr zulässig**

Hauptkritik an den Leitlinien ist, dass das System der fixen Einspeisetarife in Zukunft nur mehr für Kleinstprojekte (Windkraft bis 3 MW oder max. 3 Anlagen) zulässig sein soll. Dieses System ist derzeit in 19 Mitgliedstaaten, auch in Österreich, in Gebrauch und hat sich vor allem im direkten Vergleich mit anderen Modellen als ein sehr gut funktionierendes Fördersystem für Erneuerbare

bewährt, und zwar sowohl hinsichtlich der Zielerreichung als auch hinsichtlich der Effizienz (Verhältnis eingesetzter Mittel zur Zielerreichung).

Bei allen Projekten jenseits der Kleinstprojektschwelle sollen in Zukunft nur mehr das Zertifikatsmodell (handelbare grüne Zertifikate) oder ein Ausschreibungsmodell zulässig sein. Beide Modelle werden von Ökostromerzeugern in ganz Europa heftig in Frage gestellt, weil die Erfahrungen der letzten 15 Jahre deutlich gezeigt haben, dass solche Systeme in der Praxis nicht funktionieren. Die Kommission selbst bleibt in einem Arbeitspapier<sup>1</sup> zum Thema den Beweis schuldig, wo solche Systeme sich praktisch bewährt haben. Auch in Österreich wurde ein technologiespezifisches nationales Zertifikatsmodell (für Kleinwasserkraft; gesetzlich verankert im Jahr 2000; umgesetzt lediglich im Jahr 2002) nach nur einem Jahr durch ein anderes Fördersystem im Ökostromgesetz 2002 abgelöst. De facto sind so keine Differenzierungen mehr möglich und alles muss über einen Kamm geschoren werden. Diese Verunmöglichung spezieller Regelungen, die auf die Lage der Mitgliedstaaten maßgeschneidert sind, bringt weiters mit sich, dass die einzelnen Mitgliedstaaten letztendlich nicht mehr die Zusammensetzung ihres Energiemixes frei bestimmen können und somit die verfügbaren erneuerbaren Ressourcen nicht effizient und effektiv ausgenutzt werden können.

#### **5. Widerspruch zu EU Recht**

Die detaillierten und äußerst restriktiven Vorgaben der Leitlinien hinsichtlich der zulässigen Fördermodelle für erneuerbarer Energien stellen eine überschießende Reglementierung von Seiten der EU-Kommission dar, die für die einzelnen Mitgliedstaaten kaum mehr Gestaltungsspielraum lässt, was die Förderpolitik für erneuerbare Energien betrifft, ohne dass dafür zwingende Gründe aus dem EU-Recht abgeleitet werden könnten. Ganz im Gegenteil, die Leitlinien stehen hier in klarem Widerspruch zu EU-Primärrecht und auch zur EU-Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen. Diese Richtlinie sieht ambitionierte, verbindliche Mindestziele für die einzelnen Mitgliedstaaten vor und überlässt den Mitgliedstaaten die Strategie zur Erreichung dieser Ziele. Zu diesem Zweck mussten

<sup>1</sup> EU-Kommission: Leitlinien für die Ausgestaltung von Fördersystemen für erneuerbare Energien (Guidance for the design of renewables support schemes), SWD (2013) 439 final.

die Mitgliedstaaten Nationale Aktionspläne (NREAP) mit ihren Strategien an die Kommission melden, bei der Wahl des Technologiemixes oder der Fördermodelle lässt die Richtlinie den Mitgliedstaaten freie Hand, sie enthält keine Prioritäten bezüglich der Fördermodelle. Die Leitlinien stehen dazu in klarem Widerspruch.

Ebenso verletzen sie Art. 194 AEUV, der dem einzelnen Mitgliedstaat das Recht überlässt, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen.

## **6. Balancing-Verantwortung verstärkt die Unterschiede am Markt**

Die Leitlinien sehen in Zukunft grundsätzlich eine Balancing-Verantwortung für Erzeuger in neuen Förderregimen vor, sofern ein liquider Markt mit Intraday-Handel existiert (siehe RZ 125). Hier wird jedoch nicht klar geregelt, was darunter zu verstehen ist. Es ist auch bekannt, dass dieses Balancing (Ausgleichs- und Regelenergie) in den einzelnen EU-Staaten sehr unterschiedlich erfolgt bzw. geregelt ist. Ein Hauptanliegen des Beihilfenrechtes ist es gerade Marktverzerrungen zu vermeiden. Diese Bestimmung würde aber die bestehenden Unterschiede des Balancing verstärkt in den Märkten für erneuerbare Energie zum Tragen bringen. Zudem müssten die Marktregeln grundlegend überarbeitet werden, damit Erzeuger erneuerbarer Energien am Ausgleichsenergiemarkt verstärkt teilnehmen können.

## **7. Kniefall vor der Atom-Lobby**

Die Entwürfe der EU-Kommission für die Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen waren schon öfters Grund für Schlagzeilen. Im Herbst wurden Kostenabschätzungen für die Subventionierung von Fossil- und Atomkraftwerken aus dem Papier auf Anordnung von Kommissar Oettinger wieder gestrichen. Diese beinhalteten abgeschätzte Subventionen für das Jahr 2011 für Atomkraftwerke von 35 Milliarden Euro, für fossile Kraftwerke von 26 Milliarden Euro und für Folgekosten für das Gesundheitssystem in Europa von 40 Milliarden Euro. Folgekosten der Atomkraft für den Abbau, die Lagerung oder die Versicherungskosten wurden erst gar nicht berücksichtigt. Im selben Jahr bekamen alle erneuerbaren Energien zusammen nur ein Drittel dieser Förderungen, nämlich 30 Milliarden Euro.

Die Leitlinien sehen nun die Fördermöglichkeit für

Atomstrom vor, indem Wiederaufbereitungsanlagen von Ökostromabgaben befreit werden. Eine solche Ausnahme gibt es auch für fossile Stromerzeugung. (siehe dazu die Annexe der Leitlinie). Außerdem ist die Atomenergie nicht explizit vom Geltungsbereich ausgeschlossen. Daher ist es möglich, dass diese Leitlinien früher oder später für die vereinfachte Überprüfung von Beihilfen für Atomenergie herangezogen werden.

## **8. Schlussfolgerungen und Forderungen**

**Um den erfolgreichen Ausbau erneuerbarer Energien nicht zu gefährden, soll das effiziente und gut funktionierende Ökostromgesetz 2012 in den nächsten Jahren beibehalten werden um damit das Ziel eines starken Ausbaus erneuerbarer Energien zu ermöglichen. Ohne Novelle des Ökostromgesetzes 2012 ist Österreich nicht gezwungen die schwierigen und teilweise nicht praktikablen Vorgaben der neuen Leitlinie umzusetzen.**

Die neuen Leitlinien der Kommission werden wir eingehend überprüfen und gegebenenfalls rechtliche Schritte einleiten. Grundsätzlich sind in Zusammenhang mit der europäischen Beihilfenkontrolle folgende Punkte zu beachten und in Zukunft umzusetzen:

- Die Beihilfenkontrolle muss innerhalb der Vorgaben von Art. 194 AEUV und der RL 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien erfolgen.
- Den Mitgliedstaaten muss die Freiheit der Wahl ihrer Energiequellen und Struktur der Energieerzeugung zukommen.
- Langfristige verbindliche Ziele sind unerlässlich. Die Mitgliedstaaten müssen die Fördermodelle zur Erreichung dieser nationalen Ziele selbst frei wählen können – je nach geografischer, energiepolitischer und markttechnischer Situation und je nach gewünschtem Energiemix, um so maßgeschneiderte Systeme für die eigene Situation entwickeln zu können.
- Bewährte Systeme wie das Einspeisetarifmodell müssen weiterhin zulässig sein.
- Es muss ausdrücklich die Anwendbarkeit der Leitlinien für Energie und Umweltbeihilfen für Atomenergie ausgeschlossen werden.

**Rückfragen:** Mag. Stefan Moidl, Tel 0676 3707820