

Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung

Der VCI begrüßt die Möglichkeit, sich als Vertreter der Interessen von energieintensiven Unternehmen, die auf eine global orientierte Wettbewerbspolitik angewiesen sind, erneut mit einer Stellungnahme an der Konsultation zur Überarbeitung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) beteiligen zu können. Die Schwerpunkte dieses VCI-Konsultationsbeitrags liegt auf den Abschnitten 4 (Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen) und 7 AGVO (Umwelt- und Klimabeihilfen).

Für die chemisch-pharmazeutische Industrie ist Klimaschutz ein wichtiges Anliegen. Die Branche strebt eine treibhausgasneutrale Produktion an. Die VCI-Roadmap 2050¹ zeigt, dass die deutsche Chemie Treibhausgasneutralität erreichen kann und macht gleichzeitig deutlich, welche Rahmenbedingungen hierfür als Voraussetzung erforderlich sind. Ambitionierte Klimaziele müssen durch flankierende Maßnahmen begleitet werden, damit energieintensive Produkte weiterhin wettbewerbsfähig hergestellt werden können und die Forschungs- und Innovationsfähigkeit und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der chemisch-pharmazeutischen Industrie gewährleistet bleibt. Damit die deutsche Chemieindustrie ihren Beitrag zum Erreichen der Treibhausgasneutralität leisten kann, müssen neue, treibhausgasarme Technologien zum Durchbruch gebracht werden. Benötigt werden daher wirkungsvolle Anreize zur Förderung der Transformation zum Beispiel durch einen zukunftsfähigen Beihilferahmen. Der VCI begrüßt, dass die EU-Kommission erkannt hat, dass die Begriffsbestimmungen und Artikel der AGVO mit Blick auf die ab 2022 geltenden neuen Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfen so angepasst werden müssen, dass eine Kohärenz zwischen den Regelwerken gewährleistet ist. Dies gilt ebenso für die Zielsetzung des Green Deals.

Zu Kapitel I. Gemeinsame Bestimmungen

Art. 2 Nummer 18 Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS)

Art. 2 Nummer 18 AGVO regelt, die Definition eines UiS. Frühere Beschreibung solcher Unternehmen (aus 2004) enthielten einen ganzen Katalog von Merkmalen, wie z.B. Gewinnentwicklung, Lagerhaltung. Im Zuge der im Jahr 2014 vorgenommen Änderungen ist dieser Katalog entfallen. Nun ist ein solches Unternehmen dadurch gekennzeichnet, dass mehr als die Hälfte des Grundkapitals verbraucht wurden. Grund hierfür sind u.a. durch Verlustvorträge. Insbesondere bei Start-Ups ist dies schnell der Fall. Solche Unternehmen dürfen dann keine FuE-Fördermittel mehr beantragen. Es gibt daher für die Start-Ups die Ausnahme, dass dies nicht bei Unternehmen zutrifft, die jünger als drei Jahre sind.

Aus unserer Sicht ist dies eine schädliche Vereinfachung. Erstens dauert es viel mehr Jahre, um einen Verlustvortrag aus der Start-Up Phase auszugleichen und zum anderen können singuläre Ereignisse (Kapitalmarktkrise, Covid-19) eintreten, die ein Unternehmen laut der aktuellen Fassung der AGVO als UiS deklarieren, ohne dass tatsächlich den Unternehmensfortbestand

¹ [Roadmap Chemie 2050](#)

gefährdet ist. Dies hat Ende 2020 dazu geführt, dass Klein- (< 50 Mitarbeiter) und Kleinstunternehmen (< 10 Mitarbeiter) von der Ausschlussklausel „bereits vor dem 31.12.2019 als UiS“ für die Stellung von Corona-Überbrückungsgeldern herausgenommen wurden. Unser Vorschlag ist daher, dass bei dieser vorgesehenen Änderung der AGVO eine Ausnahme für Klein- und Kleinstunternehmen bei der Definition als UiS weitergeführt wird, da der vermutliche Schaden für die EU bei einer tatsächlich nachfolgenden Insolvenz des KMU sehr gering ausfällt, der Nutzen einer FuE-Förderung für diese Unternehmensgröße aber wesentlich größer ist. Man möchte gerade diese Unternehmensgröße an FuE-Förderungen heranziehen, da hier die Beteiligung seit Jahren sinkt. Gründe für die Ausnahme für KMUs: Einerseits ist die Zeitdauer bis zum Ausgleich von Verlustvorträgen bei Start-Ups oft wesentlich länger als die drei Jahre, andererseits ist die Klausel „UiS“ nach der aktuellen (unzulässig) verkürzten Definition viel zu eng, so dass weniger kapitalstarke KMUs bei immer wieder auftretenden Situationen wie der Kapitalmarktkrise und Covid sehr schnell und dann auch dauerhaft oder zu lange von FuE-Förderungen ausgeschlossen werden.

Art. 4 Anmeldeschwellen

Art. 4 AGVO regelt, dass bestimmte Beihilfen dann nicht von der Anmeldepflicht befreit sind, wenn die dort festgelegten Schwellen überschritten werden, d. h. sollte mit dem jeweiligen Vorhaben der gesetzlich festgelegte Schwellenwert überschritten werden, müssen die Maßnahmen angemeldet werden. Die Kommission sieht in dem Entwurf eine Anhebung der Anmeldeschwellen vor. Dies beläuft sich allerdings hauptsächlich auf Beihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien. Die AGVO begrenzt weiterhin die Förderung pro Antragstellung für ein Vorhaben, die überwiegend die experimentelle Entwicklung betreffen, auf 15 Mio. € (kumuliert für alle Industriepartner).

Die Schwellenwerte in der AGVO, im Rahmen derer eine Förderung freigestellt ist, sollten angehoben werden: auf 50 Mio. EUR für Grundlagenforschung, auf 25 Mio. EUR für die industrielle Forschung, auf 20 Mio. EUR für die experimentelle Entwicklung. Es könnte auch geprüft werden, ob die Einführung einer einheitlichen Obergrenze für alle Arten von F&E-Projekten erwogen werden kann.

Hierdurch würden die Anreize für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten gestärkt und die Beihilfenkontrolle auf wesentliche Beihilfen fokussiert. Für Schlüsseltechnologien oder die Entwicklung neuer klimaneutraler Technologien könnte man über eine zusätzliche Erhöhung nachdenken. Außerdem sollten die Beihilfemaximalintensitäten, insbesondere für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung, angehoben werden. Es erscheint nicht ohne weiteres als sachgerecht, die industrielle und experimentelle Forschung gegenüber der Grundlagenforschung so deutlich zu benachteiligen. Eine entsprechende Begrenzung wird der technologischen Komplexität von Pilotprojekten wie Reallaboren im industriellen Maßstab nicht gerecht. Die Anmeldeschwelle sollte für diese Fälle entsprechend angehoben werden. Zur Entwicklung neuartiger Technologien könnte der Beihilferahmen „Regulatory Sandboxes“ vorsehen, bei denen in einem klar definierten und zeitlich begrenzten Rahmen Ausnahmen vom Beihilferecht ermöglicht werden.

Es sollte auch klargestellt werden, ob sich die vorgeschlagenen Schwellenwerte "pro Unternehmen und Investitionsvorhaben" nur auf jeweils ein begünstigtes Unternehmen pro

Investitionsvorhaben beziehen oder ob auch mehrere Begünstigte pro Vorhaben möglich sind, die jeweils bis zum angegebenen Schwellenwert förderfähig sind, auch wenn damit der festgelegte maximale Schwellenwert pro Vorhaben überschritten wird.

Art. 9 Veröffentlichung und Information

Der Kommissionsentwurf sieht gem. Art. 9 Abs. 1c) vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass bestimmte Informationen über jede Einzelbeihilfe von über 100.000 € auf einer ausführlichen Beihilfen-Website veröffentlicht werden müssen. Bisher belief sich diese Transparenzschwelle auf 500.000 €. Aus Sicht des VCI erhöht diese Absenkung den bürokratischen Aufwand und kann möglicherweise sogar zu einer Exposition wettbewerbsrelevanter Informationen führen.

Zu Abschnitt 4. Beihilfen für Forschung und Entwicklung und Innovation

Art. 25 Beihilfen für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben

Aufgrund des Wortlautes und der Gesetzessystematik verstehen wir den Kommissionsentwurf so, dass dieser gem. Art. 25 Abs. 3e) eine Pauschalierungsmöglichkeit für den indirekten Kostenanteil der unter diesem Buchstaben beschriebenen Kosten ermöglicht.

Bemessungsgrundlage für den Pauschalenaufschlag von bis zu [15%] ist hierbei „die Summe der Kosten (direkt als auch indirekt)“ für die unter Art. 25 Abs. 3a-d) geführten Kostenkategorien. Diese begrenzte Pauschalisierungsmöglichkeit würde nach unserer Ansicht nur zu einer verhältnismäßig geringen Entbürokratisierung für die Unternehmen führen, die eine Abrechnung nach den üblichen Rechnungslegungsverfahren für die Kostenblöcke a-e durchführen. Im Falle von pauschalen Abrechnungsmöglichkeiten sind die bekannten und erfolgreichen nationalen Nebenbestimmungen eine auskömmliche Grundlage für die Unternehmen, speziell die KMU's. Diese Bedingungen würde sich durch die Neufassung von 3e) verschlechtern, deshalb sollte dieser Standard als kostendeckende Lösung beibehalten werden. Zudem ist der Prozentsatz mit nur bis zu [15%] zu gering angesetzt und sollte, angepasst an die Horizon Europe Zahlen, auf mindestens 25% erhöht werden, da selbst diese Gemeinkostenpauschale bei weitem nicht ausreicht, um alle Gemeinkosten abzudecken.

Sofern der letzte Halbsatz des Art. 25 Abs. 3e) eine Pauschalierungsmöglichkeit für den indirekten Kostenanteil aller unter a-e aufgeführten Kostenkategorien mit je bis zu 15 % vorsieht, würde dies ebenfalls in Konsequenz zu oben beschriebener schädlicher Auswirkung auf nationale Fördermodelle haben, die bisher in diversen Nebenbestimmungen eine unbürokratischere höhere Pauschalierungsmöglichkeit für KMU über die Personalkosten vorsehen). Zum einen würde sich der Aufwand für die Abrechnung gerade für KMU deutlich erhöhen, was einer geplanten Entbürokratisierung entgegenstünde, und zum anderen ist der angesetzte Prozentsatz zu gering.

Der VCI setzt sich daher für großzügigere (Prozente und Kostenkategorien) Pauschalierungsmöglichkeiten ein, um gerade KMUs zu entlasten.

Zu Abschnitt 7. Klima- und Umweltbeihilfen

Allgemeines

Gemäß Erwägungsgrund 8 beabsichtigt die Kommission die Erweiterung des Anwendungsbereichs der AGVO, indem Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beihilfen zur Förderung von Wasserstoff im Einklang mit den Zielen der Wasserstoffstrategie für ein klimaneutrales Europa aufgenommen werden sollen. Allerdings sollen Beihilfen zur Förderung von Wasserstoff nur insoweit, als ausschließlich erneuerbarer Wasserstoff hergestellt wird, als mit dem Binnenmarkt vereinbar gesehen und von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV freigestellt werden. Aus Sicht des VCI greift die Einschränkung von mit dem Binnenmarkt vereinbarten Beihilfen auf ausschließlich erneuerbaren Wasserstoff zu kurz. In der Wasserstoffstrategie für ein klimaneutrales Europa wird die Nutzung nicht-erneuerbaren CO₂-armen Wasserstoffs als ausdrücklich notwendig für die zügig Emissionsreduzierung bestehender Wasserstofferzeugungen angesehen. Der VCI hält darüber hinaus die Nutzung aller verfügbaren Technologiepfade zur CO₂-armen Erzeugung von Wasserstoff für erforderlich, um die Klimaziele zu erreichen. Infolge ist die Anerkennung der Binnenmarktvereinbarkeit auch von Beihilfen für die technologieoffene Förderung von Projekten zur Erzeugung und Speicherung CO₂-armen nicht erneuerbaren Wasserstoffs durch die AGVO erforderlich. Dies gilt analog für Art. 41 Abs. 3 AGVO. Gemäß dieser Vorschrift sollen Investitionsbeihilfen für die Erzeugung von Wasserstoff nur dann von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Abs. 3 AEUV freigestellt werden, wenn sie für Anlagen gewährt werden, die ausschließlich erneuerbaren Wasserstoff erzeugen. In diesem Sinne ist überdies Art. 43 AGVO technologieoffen auszugestalten. Art. 43 regelt die Betriebshilfen zur Förderung der Erzeugung erneuerbarer Energien und erneuerbaren Wasserstoffs in kleinen Anlagen. Auch die Rahmenbedingungen für Beihilfen bezüglich Energieinfrastrukturen erfordern eine technologieoffenen Ausgestaltung. In Art. 48 Abs. 3 AGVO sieht die Kommission vor, Beihilfen für Gasinfrastrukturen nur dann von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV freizustellen, wenn die betreffende Infrastruktur für die Nutzung für Wasserstoff und/oder erneuerbare Gase bestimmt ist oder hauptsächlich für den Transport von Wasserstoff und erneuerbaren Gasen genutzt wird. Hier muss klargestellt werden, dass Gasinfrastrukturen auch im Falle der Nutzung CO₂-armer Brennstoffe von der Anmeldepflicht freigestellt werden. Gemäß Art. 41 Abs. 4a AGVO sollen Investitionsbeihilfen für hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung nur insoweit von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV freigestellt werden, wenn sie nicht für mit fossilen Brennstoffen betriebene KWK-Anlagen bestimmt sind; dies gilt mit Ausnahme von mit Erdgas betriebenen KWK-Anlagen, bei denen die Einhaltung der Klimaziele 2030 und 2050 gewährleistet ist. Die Gasverstromung ist zumindest für Mitgliedstaaten mit regulatorisch erzwungener Beendigung der Kohle- und Kernkraftverstromung als Brückentechnologie alternativlos. Art. 41 Abs. 4a sollte deshalb auf die technische Eignung neuer KWK-Kopplungen für den Betrieb mit klimaneutralen Brennstoffen anstatt auf den faktischen Anlagenbetrieb ohne Nutzung fossiler Brennstoffe abstellen.

Art. 36 Umfang des Umweltschutzes durch eine "andere Stelle"

Im Allgemeinen ist der überarbeitete Text der AGVO und der Zusatz in Artikel 36 (2), dass das Umweltschutzniveau durch einen Begünstigten oder eine "andere Stelle" erhöht werden kann, zu begrüßen. Es sollte jedoch klargestellt werden, ob der Begriff "andere Stelle" auch

Umweltverbesserungen einschließt, die sich nicht direkt auf den Standort des Begünstigten auswirken, sondern auch jenseits des Betriebsgeländes wirken (z. B. können Investitionen in größere Lkw mit zusätzlichem Transportvolumen zu weniger gefahrenen Kilometern führen, was jedoch keine direkten Umweltauswirkungen auf den jeweiligen Betriebsstandort hat).

Art. 36 Abs.6a Beihilfeintensität von CCUS

Der Kommissionsentwurf sieht gem. Artikel 36 Abs.6a AGVO vor, die Beihilfeintensität bei Investitionen im Zusammenhang mit CCUS auf maximal 20% zu begrenzen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum CCUS an dieser Stelle gegenüber anderen Technologien explizit benachteiligt wird. Die entsprechende Schwelle sollte analog zu den übrigen Umweltinvestition ausgestaltet werden (bis zu 50%) oder der Passus komplett gestrichen werden.

Art. 44 Beihilfen in Form von Steuerermäßigungen nach der Richtlinie 2003/96/EG

Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass die Gruppenfreistellung von Beihilferegulungen in Form von Steuerermäßigungen im Rahmen der Energiebesteuerungsrichtlinie zugunsten energieintensiver Unternehmen weiterhin gelten soll. Allerdings sollen große energieintensive Unternehmen nur von der Anmeldepflicht freigestellt werden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen zusätzlich erfüllen. Gem. Art. 44 Abs. 5a AGVO müssen große energieintensive Unternehmen der Verpflichtung zur Durchführung eines Energieaudits nachkommen (entweder eigenständiges Energieaudit oder im Rahmen eines zertifizierten Energiemanagement oder eines Umweltmanagementsystems) **und** gem. Art. 44 Abs. 5b AGVO innerhalb von drei Jahren ab dem Zeitpunkt der Gewährung der Ermäßigung

- die Empfehlung des Audits-Berichts umsetzen, soweit die Amortisationszeit für die einschlägigen Investitionen drei Jahre nicht übersteigt **und** die Kosten für ihre Investitionen verhältnismäßig sind, **oder** stattdessen
- einen erheblichen Anteil von mindestens 50 % des Betrags der Ermäßigungen in Vorhaben investieren, die zu einer erheblichen Verringerung der Treibhausgasemissionen der Anlage führen. Gegebenenfalls sollte dies zu Ermäßigungen führen, die deutlich unter dem entsprechenden Richtwert liegen, der für die kostenlose Zuteilung im EU-Emissionshandel verwendet wird.

Die Bestimmungen in Abs. 5b AGVO sind praxisfern. Die Vorschrift kann daher nur bestehen bleiben, sofern die zwei bestehenden Optionen um eine weitere Option ergänzt werden, wonach die Verringerung des CO₂-Fußabdrucks des Stromverbrauchs durch Deckung von mindestens 30 % des Strombedarfs aus CO₂-freien Energiequellen das jeweilige Unternehmen für die Begünstigung qualifiziert. Diese Option ist auch an anderer Stelle, beispielsweise im Entwurf der Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien, vorzufinden.

Es ist anzumerken, dass sofern ein Unternehmen die im Rahmen des Audits vorgegebenen Effizienzfortschritte nachweist, der jeweilige Auditbericht i.d.R. keine oder wenige Empfehlungen enthält. Sofern Maßnahmenempfehlungen enthalten sind, ist in Anbetracht des gängigen Effizienzstandards eine Amortisation innerhalb von drei Jahren unwahrscheinlich. Infolge werden die Unternehmen in den meisten Fällen zur Anwendung der zweiten Option gezwungen sein (Investition von 50% der Ermäßigungen in Vorhaben zu Emissionsminderung).

In Anbetracht der hohen Reinvestitionsquote würde die Wettbewerbsposition des jeweiligen Unternehmen verschlechtert und das Carbon Leakage-Risiko stiege. Das Ziel durch Betriebsbeihilfen Abwanderung zu vermeiden und zu verringern wäre damit konterkariert. Zudem ist es wahrscheinlich, dass die jährlich wiederkehrenden Investitionszwänge zu ineffizienten Investitionen führen, da das regulierte Budget nicht per se dem Bedarf entspricht. Zur Lösung der Problematik sollte die Umsetzung von Auditempfehlungen losgelöst von Amortisationsvorgaben erfolgen können. Für den Fall, dass der Auditbericht keine Empfehlungen enthält, muss die EU-Kommission klarstellen, dass die Unternehmen ihren Auditpflichten vollumfänglich nachgekommen sind und Art. 5b AGVO daher keine Anwendung findet.

Ansprechpartner:

Dr. Denise Schütz

Abteilung Wissenschaft, Technik und Umwelt
Bereich Wissenschaft und Forschung
T +49 (69) 2556-1482 | E schuetz@vci.de

Marcel Kouskoutis

Abteilung Recht und Steuern, Nachhaltigkeit
Bereich Recht und Steuern
T +49 (69) 2556-1511 | E kouskoutis@vci.de

Isabell Esterhaus

Abteilung Energie, Klimaschutz und Rohstoffe
T +49 (69) 2556-1423 | E esterhaus@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de
[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40

Der VCI ist in der „öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“ des Deutschen Bundestags registriert.

Der VCI vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen von über 1.700 deutschen Chemie- und Pharmaunternehmen sowie deutschen Tochterunternehmen ausländischer Konzerne gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2020 setzte die Branche knapp 190 Milliarden Euro um und beschäftigte rund 464.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.