

## Stellungnahme



### Entwurf zur Novelle der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)

Der Verein deutscher Zementwerke e.V. (VDZ) begrüßt die Möglichkeit, zum oben genannten Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen und regt die folgenden Anpassungen an:

#### **Generell: Betriebsbeihilfen ermöglichen**

Insbesondere bei Dekarbonisierungsprojekten liegt der Schwerpunkt der Belastung häufig neben den Investitionskosten auf den Betriebskosten, die oft das primäre Hindernis für Investitionsentscheidungen sind. Das EU-Beihilferecht sollte dies berücksichtigen, von einem reinen Fokus auf Investitionsbeihilfen umgestellt werden und im Falle von Dekarbonisierungsprojekten auch Betriebsbeihilfen ermöglichen. Dies sollte auch in der AGVO berücksichtigt werden.

#### **Artikel 2 Nr. 130 (Definition Energieinfrastruktur): Nutzergebundene CO<sub>2</sub>-Infrastruktur berücksichtigen**

Es ist sehr zu begrüßen, dass in vergleichbarer Weise wie im Entwurf der CEEAG auch in der AGVO Wasserstoff- und CO<sub>2</sub>-Netze aufgenommen werden sollen. Ebenfalls zu begrüßen ist, dass „nutzergebundene Infrastrukturen“ adressiert sind. Allerdings gilt dies de facto nur für Wasserstoff und Abwärme (vgl. Art. 36 Abs. 5). Auch nutzergebundene Infrastrukturen für CO<sub>2</sub> sollten unter der AGVO förderfähig sein, denn solche Inselnetze ohne diskriminierungsfreien Zugang für Dritte werden anfangs einen wesentlichen Beitrag für den Aufbau größerer Infrastrukturen leisten. Ein mögliches Beispiel wäre etwa eine CO<sub>2</sub>-Leitung zwischen einem Zementwerk und einem Chemiepark.

#### **Artikel 2 Nr. 131a und 131b (Definition CCS und CCU): Vereinheitlichung und Berücksichtigung prozessbedingter CO<sub>2</sub>-Emissionen / Neue Definition für CO<sub>2</sub>-Transport**

Grundsätzlich ist die Aufnahme von CCU und CCS als eigenständige Definitionen zu begrüßen. Es sollte allerdings darauf geachtet werden, dass die Definitionen im Rahmen des Green Deals einheitlich sind. In der Definition des vorliegenden Entwurfs wird zu sehr auf Brennstoffemissionen abgestellt und Prozessemissionen vernachlässigt. Besser geeignet wäre die Formulierung aus der Definition zu Energieinfrastrukturen: „Industrieanlagen (einschließlich Kraftwerken), in denen durch Verbrennung oder andere chemische Reaktionen, an denen fossile oder nichtfossile kohlenstoffhaltige Komponenten beteiligt sind, CO<sub>2</sub> erzeugt wird“

Darüber hinaus sollte auch eine Definition zu CO<sub>2</sub>-Transport aufgenommen werden und dieser sollte unter der AGVO explizit förderfähig sein.

#### **Artikel 4 Buchstabe sa (Schwellenwert für Beihilfen für nutzergebundene Infrastrukturen)**

Im Kommissionsvorschlag ist angelegt, dass der Schwellenwert für Beihilfen bei nutzergebundenen Infrastrukturen (20 Mio. Euro) „pro Projekt“ und nicht „pro Unternehmen und Investitionsvorhaben“ gilt. Nutzergebundene Infrastrukturen fallen unter Artikel 36 und damit in denselben Bereich wie Umweltbeihilfen. Dort gilt jedoch die Maßgabe „pro Unternehmen und Investitionsvorhaben“. Die Kommission strebt also eine deutlich geringere zulässige Förderhöhe für nutzergebundene Infrastrukturen an als für andere Umwelt- und Klimaschutzinvestitionen. Da CO<sub>2</sub>-Transportinfrastrukturen eine wesentliche Voraussetzung für den Aufbau von CCUS-Wertschöpfungsketten sind, sollte dies geändert werden, um entsprechende Projekte schneller auf den Weg zu bringen.

#### **Artikel 36 Abs. 1a Satz 2: Keine Beschränkung der Förderung für Anlagen mit fossilem Brennstoffeinsatz**

Der Kommissionsentwurf enthält die folgende Einschränkung für Umweltbeihilfen: „Ebenso wenig gilt dieser Artikel für Investitionen in Ausrüstungen, Maschinen und industrielle Produktion, mit denen bzw. bei der fossile Brennstoffe genutzt werden, es sei denn, es handelt sich dabei um Erdgas.“ Dies würde bedeuten, dass Klimaschutzinvestitionen (u.a. CCUS) im Rahmen der AGVO nur dann gefördert werden dürften, wenn in der entsprechenden Anlage klimaneutrale Brennstoffe oder Erdgas eingesetzt werden. Für viele Unternehmen droht dieser Artikel somit ins Leere zu laufen. In der deutschen Zementindustrie werden heute zu rund 70 % alternative Brennstoffe aus aufbereiteten Abfällen eingesetzt, was auf gleich mehrere Arten nachhaltig ist: Es spart CO<sub>2</sub> aufgrund des Biomasseanteils und aufgrund des geringeren Kohlenstoffgehalts im Vergleich zu Kohle; es schont natürliche Ressourcen, da die Aschen aus den Brennstoffen unmittelbar in das Produkt eingehen und dort Primärrohstoffe ersetzen (stoffliche Verwertung); und es leistet einen systemrelevanten Beitrag zur Abfallwirtschaft. Aus diesen Gründen und aufgrund der einmaligen Bedingungen für den Einsatz alternativer Brennstoffe strebt die Zementindustrie an, den Anteil alternativer Brennstoffe am thermischen Energiemix bis 2050 auf bis zu 100 % zu steigern. Vor diesem Hintergrund ist es derzeit unrealistisch, dass der Brennstoffmix in Zementwerken auf Erdgas umgestellt wird. Eine vollständige Umstellung auf klimaneutrale Energieträger in der Zementindustrie steht vor erheblichen technischen, aber auch wirtschaftlichen Herausforderungen. Dies sollte jedoch nicht zugleich andere Investitionen in CO<sub>2</sub>-Minderung oder Energieeffizienz behindern. Vielmehr ist die weitere Steigerung der alternativen Brennstoffrate eine Maßnahme, die effektive CO<sub>2</sub>-Minderungen bewirkt. Aufgrund der erforderlichen prozesstechnischen Anpassungen muss es jedoch möglich sein, einen solchen Brennstoffwechsel auch schrittweise durchzuführen. Die oben genannte Einschränkung muss daher aus Sicht des VDZ entfallen.

#### **Artikel 36 Abs. 2: Nachweis individuellen Umweltnutzens darf Investitionen nicht behindern**

Die vorgeschlagene Änderung, dass der Umweltnutzen aus einer Investition bzw. Beihilfe jeweils beim Beihilfeempfänger „oder einer anderen Einheit“ nachgewiesen werden muss, ist zu begrüßen. Bislang ist beispielsweise im Falle von CCU-Projekten zu beobachten, dass zwar ein Zementhersteller erhebliche Investitionen tätigt, um CO<sub>2</sub> abzuscheiden und es weiterzuleiten, der Umweltnutzen aber vollständig dem Nutzer des CO<sub>2</sub> (bspw. einem Chemieunternehmen) zugeschlagen wird. Der durch die CO<sub>2</sub>-Abscheidung steigende Energieaufwand beim Zementhersteller kann demgegenüber sogar als „umweltschädlich“ eingestuft werden. Dies ist nicht zielführend und verhindert Investitionen in CO<sub>2</sub>-Abscheideanlagen. Die EU-Kommission sollte sicherstellen, dass solche Konstellationen künftig vermieden werden.

#### **Artikel 36 Abs. 2a: Vorgeschlagene Kriterien für CCUS-Projekte sind zu restriktiv**

Die EU-Kommission stellt hier einige Kriterien speziell für die Förderfähigkeit von CCUS-Projekten auf. Die Einhaltung aller geforderten Kriterien könnte in der Praxis jedoch problematisch sein und solche Vorhaben effektiv verhindern. Insbesondere die erforderliche vollständige Integration von CCUS-Projekten in eine Gesamtkette ist heute noch nicht immer vollumfänglich zu gewährleisten, weil v.a. CO<sub>2</sub>-Transportinfrastrukturen noch nicht existieren. Darüber hinaus kann aus Sicht des VDZ die Forderung eines negativen Net Present Value (NPV) über die gesamte wirtschaftliche Lebenszeit einer Anlage die Entwicklung von Konzepten verhindern, die sich in der Zukunft betriebswirtschaftlich selbst tragen könnten. Schließlich sind beim Bau von Abscheideanlagen in aller Regel auch Umbaumaßnahmen an der Industrieanlage selbst (z.B. Abwärmenutzung zur Regenerierung von Aminen) notwendig. Diese sollten bei einer Förderung nicht behindert werden. Der Ausschluss von Investitionskosten, die sich auf die CO<sub>2</sub> emittierende Anlage beziehen, sollte deshalb entfallen.

**Art. 36 Abs. 5 Buchstabe c: Kontrafaktisches Szenario ggf. nicht aussagekräftig**

Es ist zu begrüßen, dass der Weiterbetrieb einer Anlage ohne Änderung als kontrafaktisches Szenario zur Ermittlung der beihilfefähigen Kosten genutzt werden kann. Das geforderte NPV der Wartungs-, Reparatur- und Modernisierungskosten der kontrafaktischen Investition, abgezinst auf den Zeitpunkt, zu dem die geförderte Investition getätigt würde, ist jedoch mitunter schwer ermittelbar und außerdem auch nicht immer der relevante Vergleichsmaßstab. Deshalb sollte diese Differenzbetrachtung entfallen. Beispiel CCUS: Hier besteht die geförderte Investition vornehmlich aus der Neuerrichtung zusätzlicher Anlagen und nicht aus dem Tausch bestehender Anlagen (Ausnahme Oxyfuel-Technologie). Der kontrafaktische Fall bestünde im Weiterbetrieb der vorhandenen Anlagen ohne die zusätzlichen CCUS-Anlagen. Die Wartungs-, Reparatur- und Modernisierungskosten der bestehenden Anlagen würden dementsprechend in beiden Fällen in gleicher Höhe anfallen.

**Artikel 36 Abs. 5 Unterabsatz 4: Anwendungsbereich der AGVO für nutzergebundene CO<sub>2</sub>-Infrastrukturen öffnen**

Im Entwurf zur AGVO schreibt die EU-Kommission: „Die beihilfefähigen Kosten können die für die Verbesserung des Umweltschutzes gemäß den Absätzen 2 und 2a erforderlichen Kosten für den Bau von gewidmeter Infrastruktur und Speichereinrichtungen für erneuerbaren oder CO<sub>2</sub>-armen Wasserstoff und Abwärme umfassen.“ Nutzergebundene Infrastrukturen für CO<sub>2</sub> sind hier nicht erwähnt und fielen damit komplett aus dem Anwendungsbereich der AGVO heraus. Auf diese Weise würden sie immer den CEEAG und damit voraussichtlich einer Einzelfallnotifizierung unterliegen. Um solche Projekte zu erleichtern, sollten hier auch CO<sub>2</sub>-Infrastrukturen erwähnt oder auf anderem Wege klargestellt werden, dass nutzergebundene Infrastrukturen für CO<sub>2</sub> unter der AGVO förderfähig sind.

**Art. 36 Abs. 5 Unterabsatz 4: Förderfähigkeit auch für Unterstützungsprozesse öffnen**

Nicht direkt mit der Verbesserung des Umweltschutzes zusammenhängende Kosten sind laut Kommissionsentwurf nicht beihilfefähig. Dies könnte die Förderung von technischen Teilaspekten eines Vorhabens ausschließen, die keine direkte Umweltwirkung zeigen, sondern als notwendige Voraussetzungen für ein Gesamtprojekt nur indirekt zur Verbesserung des Umweltschutzes beitragen. Insbesondere CCUS-Anwendungen wären so im Vergleich zu anderen Vorhaben benachteiligt, da ein signifikanter Anteil der Gesamtinvestition auf die Erfüllung technischer Spezifikationen für die weitere Nutzung oder Speicherung von CO<sub>2</sub> entfällt (z.B. Reinheitsgrade, Verflüssigung, Druckverhältnisse, Feuchtigkeit, etc.). Diese erbringen mittelbar einen Umweltnutzen, weil die Bandbreite potentieller Nutzungs- oder Speicheroptionen erhöht wird.

**Artikel 36 Abs. 6a: Keine selektive Einschränkung der Beihilfeintensität für CCUS-Projekte**

Die Kommission schlägt generell eine Beihilfeintensität von 40 % der beihilfefähigen Kosten von Umweltschutzinvestitionen vor. Im Falle von CCUS-Projekten soll diese jedoch auf 20 % begrenzt werden. Diese selektive Einschränkung der Beihilfeintensität für CCUS-Investitionen ist nicht nachvollziehbar und sollte entfallen.

#### **Artikel 44 Abs. 5: Keine Vorbedingungen für Carbon-Leakage-Schutzmaßnahmen**

Die EU-Kommission strebt im Entwurf der AGVO an, Energie- und Stromsteuerermäßigungen für energieintensive Unternehmen künftig an Effizienzvorgaben zu knüpfen. Demnach müssten „Begünstigte im Rahmen solcher Regelungen, bei denen es sich um große Unternehmen handelt, [...]

b) innerhalb von [drei Jahren] ab dem Zeitpunkt der Gewährung der Ermäßigung

- die Empfehlungen des Audit-Berichts umsetzen, soweit die Amortisationszeit für die einschlägigen Investitionen 3 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-Emissionshandelssystem verwendet wird.“

Diese Vorgaben für wichtige Energiesteuerentlastungen der energieintensiven Industrie lehnt der VDZ strikt ab. Notwendige Steuerentlastungen würden somit zwangsweise in Investitionsmittel umgewidmet. Der eigentliche Grund für diese Subventionen ist jedoch, Carbon Leakage und die Verlagerung industrieller Produktion zu vermeiden. Stattdessen würden solche staatlichen Investitionsvorgaben das beabsichtigte Level-Playing-Field effektiv konterkarieren, da Hersteller außerhalb der EU keinen ähnlichen Vorgaben zur Mittelverwendung unterliegen.

Berlin, 08.12.2021