

European Commission
Directorate-General for Competition
Ref. HT.3365 - SAM - GBER review
State aid Registry
1049 Bruxelles/Brüssel
Belgique
stateaidgreffe@ec.europa.eu

Wiedner Hauptstrasse 63 | Postfach 195
1045 Wien
T +43 (0)5 90 900-DW | F +43 (0)5 90 900-243
E rp@wko.at
W <http://wko.at/rp>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
HT.3365 - SAM - GBER review

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
1328/14/TT/CG
Dr. Theodor Taurer

Durchwahl
4418

Datum
10.2.2014

Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich
Entwurf der Verordnung der Kommission zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (DOK C(2013)9256/3); AGVO neu

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich nimmt zum Entwurf einer AGVO neu im Beihilfenrecht wie folgt Stellung:

Zwecks Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir auf unsere bisherigen Stellungnahmen zum Thema AGVO-neu, welche wir mit Datum 20.6. und 10.9. 2013 übermittelt haben.

Die in Aussicht genommenen Bestimmungen der AGVO stehen im engen Zusammenhang zu zahlreichen soft law Rechtsakten wie Gemeinschaftsrahmen und Mitteilungen, die bereits einem Konsultationsprozess unterworfen worden sind bzw. deren Konsultationsfrist noch läuft. Grundsätzlich sind die Bestimmungen der AGVO mit diesen Leitlinientexten gemeinsam zu betrachten.

Nationale Ebene:

Die in Aussicht genommenen Änderungen im Bereich der AGVO haben auch Auswirkungen auf Bereiche, die national seitens des Bundesministeriums für Finanzen durch die allgemeine Rahmenrichtlinie (ARR) normiert werden. Hier ist bei der in Aussicht genommenen umfassenden Neufassung der ARR auf nationaler Ebene, zu der bereits im Sommer 2013 ein Begutachtungsverfahren stattgefunden hat, unbeschadet der dringend notwendigen Lösungen für die Anerkennung elektronischer Rechnungen in der Förderdokumentation, für die früher eine Lösung zu finden ist, darauf zu achten, dass die ARR den endgültigen Ergebnissen der laufenden Reform des EU-Beihilfenrechtes (State Aid Modernisation; SAM) zum Zeitpunkt, da diese vorliegen, angepasst wird. Darauf ist umso mehr zu achten, als die Mitgliedsstaaten im Erwägungsgrund 16 ausdrücklich zur Mitwirkung bei der Umsetzung der AGVO aufgerufen werden. Die AAR ist in Österreich ein wichtiges Instrument dazu.

Aus übergeordnetem wirtschafts- und steuerpolitischem Interesse sei hier festgehalten, dass die österreichische Forschungsprämie nicht-diskriminierend allen in Österreich steuerpflichtigen Unternehmen auf der Basis ihrer im EWR im Sinne des OECD Frascati Manuals während des Veranlagungszeitraumes getätigten F&E-Aufwendungen als Rechtsanspruch zusteht. Der Rechtsanspruch besteht für alle Steuerpflichtige mit F&E-Aufwendungen unabhängig von ihrer Größe, ihrem Technologiefeld, ihrer Wissenschaftsdisziplin, ihrem Geschäftsbereich, ihrer Branchenzugehörigkeit oder der Art der durchgeführten oder beauftragten Forschung und experimentellen Entwicklung. Dabei ist unerheblich, wo der Hauptsitz des Unternehmens bzw. des Eigentümers liegt oder ob die F&E-Aufwendungen im Inland oder im EWR getätigt werden. Es gibt dafür kein Bewilligungsverfahren. Die Forschungsprämie wird im Wege der steuerlichen Veranlagung geltend gemacht. Die Forschungsprämie ist daher nicht-diskriminierend und verzerrt den Wettbewerb nicht. Die Forschungsprämie ist keine Beihilfe und kann folglich auch nicht den Kumulierungsregeln unterliegen.

Nationale und Europäische Ebene:

Durch das Ablaufende der gültigen früheren EU-Beihilfenregeln und dem Auslaufen nationaler Förderrichtlinien (z.B. jene der FFG) mit Ende 2013 ist wegen der eingetretenen Verzögerung der Umsetzung des SAM eine Verlängerung der Wirksamkeit der früheren Regelung notwendig. Die EU-Kommission und die jeweils zuständigen Ministerien werden ersucht, sicherzustellen, dass für planmäßig getroffene Förderentscheidungen auch im Falle einer allenfalls weiteren Verzögerung rechtzeitig und zeitnah eine sichere Rechtsgrundlage für die Auszahlung von Beihilfen gegeben ist.

Zu den Erwägungsgründen im Einzelnen:

Die im Erwägungsgrund 4 festgehaltenen Ziele einer verstärkten Vereinfachung, einer Prioritätensetzung bei Durchsetzung von Beihilfenvorschriften, einer höheren Transparenz, einer wirkungsvollen Evaluierung und Kontrolle sowie der Verhältnismäßigkeit und Achtung der institutionellen Zuständigkeit der Kommission und Mitgliedsstaaten werden ausdrücklich unterstützt.

In vielen Detailregelungen, vor allem in dem mitzudenkenden Beihilferahmen, ist eine stärkere Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit nicht erkennbar. Ein Beispiel: Die Vorgaben für Kooperationen mit öffentlichen Forschungseinrichtungen lassen sich an Bürokratie nicht mehr überbieten (Beihilferahmen: Punkt 2.2.2, S. 16-18). Hier geht es um die Frage der Abgeltung von IPR und der Bezahlung von Forschungsleistungen zu Marktpreisen. Wenn man den Vorgaben, die in diesem Bereich beschrieben sind, Folge leisten muss, dann bedeutet dies, dass öffentliche Forschungseinrichtungen für Kooperationen mit Unternehmen Ausschreibungen veranstalten oder Sachverständigengutachten (ist explizit erwähnt Punkt 29 b, S 17) einholen müssen. Auf diese Weise werden Agreementverhandlungen mit COMET Zentren oder jede sonstige Art von Kooperationsvereinbarungen mit Universitäten, etc. ungemein erschwert werden. Dies kann wohl nicht im Interesse der Förderung von F&E Kooperationen mit der Wissenschaft liegen. Auch die beim Projektstart vorgesehene Vergrößerung der Bürokratie ist im Hinblick auf die Zielsetzungen im EWR abzulehnen.

Das gemeinsame Interesse, auf das in Erwägungsgrund 6 Bezug genommen wird, bedarf insofern einer Präzisierung als dieses nicht automatisch mit dem Unionsinteresse gleichzusetzen ist und im abweichenden Fall jedenfalls zulässig ist, solange die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert werden, die dem gemeinsamen Interesse (hier Unionsinteresse) zuwiderlaufen.

Die generelle Einbeziehung ‚steuerlicher Maßnahmen‘ in Erwägungsgrund 18 erfolgt zu Unrecht. Steuerlichen Maßnahmen sind in der Regel, wenn sie nicht selektiv gewährt werden, nicht diskriminierend; sie begründen für jedes Unternehmen, das die Voraussetzung erfüllt, einen

Rechtsanspruch auf Gleichbehandlung. Darüber fällt die Gestaltung steuerlicher Maßnahmen ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

Im Falle von Steuervergünstigungen (Erwägungsgrund 25) ist der Zeitpunkt der Veranlagung und Geltendmachung entscheidend. Das Steuerrecht der Mitgliedstaaten hält hier unterschiedliche Fristen fest. Die Umsetzung der vorgeschlagenen Regelung würde eine enorme Verkomplizierung bedingen, deren Kosten ausschließlich von Unternehmen und den Mitgliedstaaten zu tragen wären. Die Gestaltung steuerlicher Maßnahmen fällt ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang sei festgehalten, dass die Festlegung von ‚Gesamthöchstbeträgen‘ der Steuersystematik der Mitgliedstaaten nicht entspricht.

Die Verknüpfung der Einrichtung ‚ausführlicher Websites auf regionaler oder nationaler Ebene‘ (Erwägungsgrund 28) als materielle Voraussetzung für die ‚Vereinbarkeit der Einzelbeihilfe mit dem Binnenmarkt‘ ist überschießend. Es ist Unternehmen nicht zumutbar, die Zulässigkeit einer Beihilfe von der Erfüllung einer Informationspflicht durch die Region oder einen Mitgliedstaat abhängig zu machen.

Zu den Artikeln im Einzelnen:

Artikel 1. 2. (a)

Die Regelung erscheint in dieser Form wenig zweckmäßig. Der Begriff der „Mittelausstattung der Beihilfenregelung“ sollte präzisiert werden. Um den gruppenfreistellenden Effekt der AGVO wirksamer zu gestalten, sollte die Freistellungsgrenze für eine Beihilfenregelung bei 250 Mio. Euro pro Jahr festgelegt werden.

Artikel 1. 5. (b)

Der generelle Ausschluss der Freistellung in jenen Fällen, bei denen die Inanspruchnahme von ‚einheimischen‘ Dienstleistungen Voraussetzung für die Inanspruchnahme einer Beihilfe ist, erscheint dort überschießend, wo es sich um Beihilfen für strukturverbessernde Maßnahmen im Forschungs- und Entwicklungsbereich handelt - etwa die in Erwägungsgrund 45 ausdrücklich genannten Wissens-Spillover, den Kompetenz- und Kapazitätsaufbau sowie die Verbesserung der (regionalen) Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft bzw. die Überwindung einer mangelnden Koordinierung und Netzwerkbildung. Für derartige Maßnahmen soll eine Freistellung / die Anwendung der AGVO weiterhin möglich bleiben. Die Einzelnotifikation sehr unterschiedlicher strukturverbessernder Maßnahmen würde dem Ziel einer Reduktion der erforderlichen Notifizierungen entgegenstehen.

Artikel 1. 5. (c)

Dieser Punkt bedarf einer Präzisierung. Unternehmen steht es frei, über Ergebnisse von Forschung, Entwicklung und Innovation zu disponieren. Die Festlegung von Förderbedingungen, die etwa eine Anmeldung von Patenten durch den Unternehmensstandort, dem die Beihilfe zu Gute kommt, oder eine zeitlich befristete Fortführung eines Produktionsbetriebs nach Erhalt einer Beihilfe festlegen, soll nicht als eine Einschränkung der Nutzung interpretiert werden, wenn die Nutzung in einem anderen Mitgliedstaat möglich ist und der Beihilfeempfänger den Bedingungen bei der Annahme der Beihilfe zustimmt. Die Nutzung der Forschungsergebnisse, z.B. die Erteilung einer Lizenz oder die Nutzung zur Produktion an einem anderen Standort ist dadurch nicht eingeschränkt.

Artikel 4. Anmeldeschwellen

Die WKÖ spricht sich für eine Ausweitung des für effiziente Fernwärme und Fernkälte geltenden Schwellenwerts von 20 Mio. EUR pro Unternehmen und Investitionsvorhaben auf KWK-Investitionsförderungen aus.

Da KWK-Anlagen integrale Bestandteile von energieeffizienten Fernwärme- und Fernkältesystemen sind und Erzeugungsanlagen auch unter Artikel 42 (Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte) fallen, widerspricht eine getrennte Betrachtungsweise den Zielen der Energieeffizienzrichtlinie KWK und Fernwärme zu forcieren.

Resultierender Änderungsvorschlag:

*(p) Investitionsbeihilfen für den Umweltschutz einschließlich Beihilfen für Umweltstudien; ausgenommen sind Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzprojekte, die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte und für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte, **inklusive hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung**: [7,5] Mio. EUR pro Unternehmen und Investitionsvorhaben;*

*(r) Investitionsbeihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte und für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte, **inklusive hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung**: [20] Mio. EUR pro Unternehmen und Investitionsvorhaben;*

Artikel 5 2.(d)

Die Steuervergünstigungen im Bereich der Forschung und Entwicklung orientieren sich an den tatsächlichen F&E-Aufwendungen des steuerpflichtigen Unternehmens. Da eine steuerliche Regelung dem Gleichbehandlungsgrundsatz genügen muss und nichtdiskriminierend für alle im jeweiligen Mitgliedstaat steuerpflichtigen Unternehmen gilt, ist eine Festlegung von Schwellenwerten nicht systemkonform und wäre unzulässig. Große und kleine Unternehmen unterscheiden sich hinsichtlich der Wirksamkeit von Anreizen und der Hebelwirkung öffentlicher Mittel für F&E nicht systematisch.

Artikel 7 3.

Die Hinweise für die Berechnung der Beihilfenintensität, siehe auch Erwägungsgrund 24, sind nicht praxistauglich und entsprechen dem Ziel der Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit nicht. Vor allem die Abzinsung der beihilfefähigen Kosten zum Bewilligungszeitpunkt wäre eine nicht zumutbare Verkomplizierung für Unternehmen, da der Zeitpunkt der Bewilligung für das Unternehmen nicht immer vorhersehbar und meist nicht gestaltbar ist. Die Vorgangsweise würde Parallelkalkulationen erfordern und die Erstellung der in Erwägungsgrund 20 geforderten internen Analyse des Anreizeffekts wäre praktisch kaum möglich. Darüber hinaus ist das tatsächliche Eintreten der Kosten vom Projektverlauf abhängig und kann, vor allem bei Innovationsprojekten, nicht vorab endgültig festgehalten werden.

Artikel 12

Die Frist von 10 Jahren ist überschießend. Da sich die Bestimmung auf ‚Informationen und Belege‘ sowie die Erfüllung ‚aller Voraussetzungen‘ bezieht, sind davon auch Belege und interne Informationen in Unternehmen betroffen (z.B. Rentabilitätsanalyse von Vorhaben). Hier sollten die seitens der jeweils nationalen Finanzbehörden für Steuerdaten sonst üblichen Aufbewahrungsfristen, z.B. sieben Jahre, ausreichen. Die Kosten einer längeren Verfügbarhaltung von Unterlagen und die Sicherung der Lesbarkeit in Legacy-Systemen sind kaum kalkulierbar und treffen Beihilfeempfänger, Förderagenturen und Mitgliedstaaten. Der Anspruch ist überschießend und würde wohl nicht gestellt, müsste die Kommission selbst Vorsorge dafür treffen.

Artikel 24 (6 und 7)

Die Festlegung der Beihilfenintensität auf maximal 80% der beihilfefähigen Kosten beruht offenkundig auf einem Redaktionsversehen. Wenn ein kleines Unternehmen in einer Kooperation industrielle Forschung betreibt, beträgt die Höchstgrenze 85% (50% + 20% + 15%).

Abschnitt 5 - Ausbildungsbeihilfen

In der geltenden AGVO gibt es in Art. 38 eine klare Trennung zwischen spezifischen und allgemeinen Ausbildungsmaßnahmen, was sich auch auf die Beihilfenintensität (für spezifische Ausbildungsmaßnahmen 25%, für allgemeine 60%) auswirkt. Diese Unterscheidung sollte auch weiterhin aufrecht bleiben, da damit ein Steuerungseffekt einhergeht und nicht nach dem Gießkannenprinzip gefördert werden kann.

Artikel 30, 2.

Wir sprechen uns vehement gegen den Absatz 2 aus, wonach für Ausbildungsmaßnahmen, die dazu dienen dass Unternehmen verbindliche Ausbildungsnormen der Mitgliedstaaten einhalten können, keine Beihilfen gewährt werden können. Diese Regelung ist zu pauschal und unklar. Gerade in Bereichen „ungelernter“ Arbeitskräfte könnte dies zur Erschwerung von Förderungen zum Berufsabschluss bzw. für beschäftigungsnotwendige Ausbildungsmaßnahmen führen.

Die Einschränkungen der Beihilfenintensitäten gerade im sensiblen Bereich der wirksamen Integration von Menschen in den Ausbildungsprozess und die Bedeutung des lebenslangen Lernens für eine wissensbasierende Wirtschaft und Gesellschaft ist kontraproduktiv und besonders hinderlich bei der Verfolgung der Europa 2020 Ziele.

Artikel 30, 4.

Die Beihilfenintensität sinkt von derzeit 60% auf 50%. Ebenso soll die Erhöhung unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr wie bisher auf 80%, sondern nur noch auf 70% vorgenommen werden können. Wir sprechen uns nachdrücklich gegen ein Absinken der Beihilfenintensität im vorgeschlagenen Ausmaß aus. Entsprechend wären dann auch die lit. a) und b) dieser Ziffer zu ändern.

Artikel 39b

Eine technologieneutrale Ausschreibung von Feed-in Prämien steht längerfristig einer für Mitgliedsstaaten wünschenswerten diversifizierten Erzeugungsstruktur entgegen und im Widerspruch zu dem in Artikel 194 (AEUV) geregelten Rechts eines jeden Mitgliedsstaates, die Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen selbst zu bestimmen.

Resultierender Änderungsvorschlag:

2. Die Beihilfen werden im Rahmen einer ordnungsgemäßen Ausschreibung anhand eindeutiger, transparenter und diskriminierungsfreier Kriterien gewährt. Alle Erzeuger, die erneuerbaren Strom erzeugen, können sich an der diskriminierungsfreien Ausschreibung beteiligen. Mitgliedsstaaten können vorschreiben, dass eine Mindestanzahl an erneuerbaren Energiequellen Beihilfen erhalten, indem sie spezifische Anteile der ausgeschriebenen Beihilfen vordefinierten erneuerbaren Energiequellen zuweisen.

Artikel 39c

Die Ausnahmen für Windkraftanlagen bis 5 MW oder 3 Erzeugungseinheiten sind unverhältnismäßig. Windenergie trug im Jahr 2012 bereits 6,4 % zur Produktion elektrischer Energie in Europa bei. Es handelt sich somit klar um eine (deployed) weitverbreitete Technologie, deren Marktrente allgemein anerkannt ist.

In der praktischen Umsetzung der angedachten Grenze von 5 MW oder 3 Erzeugungseinheiten würden auch große Installationen unter diese Ausnahme fallen. Da bereits heute die Errichtung von Windkraftanlagen von 7 MW möglich ist, wären durch diese Regelungen Parks mit einer Kapazität von bis zu 21 MW ausgenommen.

Die Regelung könnte außerdem dazu führen, dass Windparks in 5 MW Teile aufgeteilt werden, indem jede dieser Einheiten einen eigenen Netzanschlusspunkt erhält. In jedem Fall hat diese Regelung die Auswirkung, dass in der realen Umsetzung Feed-in Prämien wieder durch Feed-in Tarife ersetzt werden.

Resultierender Änderungsvorschlag:

2. Beihilfen dürfen nur für Anlagen mit einer Produktionskapazität von weniger als [1] MW für die Erzeugung von Energie aus allen erneuerbaren Quellen gewährt werden; dies gilt mit Ausnahme ~~von Windenergie, für die ein Grenzwert von [5 MW oder 3 Erzeugungseinheiten] gilt,~~ und von Biokraftstoffen, für die ein Grenzwert von [X] gilt. Für die Zwecke der Berechnung der vorstehend genannten Höchstkapazitäten werden kleine Anlagen mit einem gemeinsamen Anschlusspunkt an das Stromnetz als eine Anlage betrachtet.

Artikel 42

Es ist zu begrüßen, dass Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte als neue Kategorie in den Entwurf der AGVO aufgenommen wurden. KWK-Anlagen sind integrale Bestandteile von energieeffizienten Fernwärme- und Fernkältesystemen. Auch die Definition von „effizienter Fernwärme- und Fernkälteversorgung“ in der Energieeffizienzrichtlinie inkludiert Systeme die zu mindestens 75 % KWK-Wärme nutzen.

Aus diesen Gründen sprechen wir uns dafür aus, dass unter Punkt 3 klargestellt wird, dass unter Erzeugungsanlagen auch KWK-Anlagen zu verstehen sind.

Resultierender Änderungsvorschlag:

*3. Die beihilfefähigen Kosten für die Erzeugungsanlage, **inklusive hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung**, sind die Investitionskosten für die zusätzliche Ausrüstung, die erforderlich ist für den Bau, die Erweiterung und die Modernisierung von einer oder mehreren Erzeugungseinheiten, damit diese als energieeffizientes Fernwärme- und Fernkältesystem betrieben werden können. Die Investition ist Bestandteil des effizienten Fernwärme- und Fernkältesystems.*

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin