



Brüssel, den 9. Juni 2017
(OR. en)

9578/17

Interinstitutionelle Dossiers:

2016/0379 (COD)

2016/0380 (COD)

2016/0377 (COD)

2016/0378 (COD)

2016/0382 (COD)

2016/0375 (COD)

ENER 250

CLIMA 145

COMPET 439

CONSUM 230

FISC 113

TRANS 205

AGRI 283

IND 137

ENV 537

CODEC 902

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 15135/16 ENER 418 ENV 758 CLIMA 169 COMPET 637 CONSUM 301
FISC 221 IA 131 CODEC 1809
+ ADD 1 – 2
15150/16 ENER 420 ENV 760 CLIMA 171 COMPET 640 CONSUM 302
FISC 222 IA 133 CODEC 1816
+ ADD 1
15151/16 ENER 421 IA 136 CODEC 1817
+ ADD 1
15149/16 ENER 419 IA 134 CODEC 1815
+ ADD 1
15120/16 ENER 417 CLIMA 168 CONSUM 298 TRANS 479 AGRI 650
IND 261 ENV 757 IA 130 CODEC 1802
+ ADD 1 REV 1
15090/16 ENER 412 CLIMA 167 IA 123 CODEC 1788
+ ADD 1

Betr.: Paket "Saubere Energie" (erste Lesung)

- a) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung)
- b) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung)
- c) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Risikovorsorge im Elektrizitätssektor

- d) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (Neufassung)
- e) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung)
- f) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System der Energieunion zur Änderung der Richtlinie 94/22/EG, der Richtlinie 98/70/EG, der Richtlinie 2009/31/EG, der Verordnung (EG) Nr. 663/2009, der Verordnung (EG) Nr. 715/2009, der Richtlinie 2009/73/EG, der Richtlinie 2009/119/EG des Rates, der Richtlinie 2010/31/EU, der Richtlinie 2012/27/EU, der Richtlinie 2013/30/EU und der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013

– Sachstandsbericht

I. Einleitung

Die Kommission hat am 30. November 2016 das Paket "Saubere Energie für alle Europäer", das acht Legislativvorschläge enthält, angenommen. Das Gesamtpaket wurde von der Kommission auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie (Energie)) am 5. Dezember 2016 vorgestellt und von den Ministern begrüßt. Der erste Gedankenaustausch fand auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie (Energie)) vom 27. Februar 2017 statt¹. Bei dieser Gelegenheit betonten die Minister, dass dieses in seinem Umfang beispiellose Paket von Vorschlägen einer sorgsamen und genauen Prüfung unterzogen werden müsse. Nach Abschluss der ersten detaillierten Vorstellung aller acht Vorschläge in der Gruppe "Energie" Anfang Februar 2017 wurde mit der obligatorischen Prüfung der Folgenabschätzungen der Kommission begonnen.

Der maltesische Vorsitz hat in Bezug auf die acht im Energiepaket enthaltenen Legislativvorschläge und zusätzlich zu seinen anderen Prioritäten unter anderem bezüglich der Themen Energieverbrauchskennzeichnung und Sicherheit der Gasversorgung die Arbeiten des Rates schwerpunktmäßig auf die beiden Legislativvorschläge zu Energieeffizienz und Energieeffizienz von Gebäuden ausgerichtet und will auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie (Energie)) am 26. Juni 2017 eine allgemeine Ausrichtung erreichen. Es empfiehlt sich daher in dem vorliegenden Sachstandsbericht die Arbeiten bezüglich der anderen sechs Vorschläge zusammenzufassen.

¹

Anmerkung: Auf Grundlage des Dokuments 5800/1/17 REV 1, in dem eine Zusammenfassung des Inhalts der Vorschläge enthalten ist.

Nach Abschluss der Prüfung der Folgenabschätzung brachten die Delegationen im Rahmen der Prüfung der sechs Vorschläge vor allem ihre ersten und vorläufigen Standpunkte zum Ausdruck; die Kommission steuerte Klarstellungen und Erklärungen auf Grundlage präziser und detaillierter Ausführungen zu den einzelnen Themen bei. Diese Phase der Klarstellungen und Erklärungen dauert noch an und die meisten Delegationen halten weiterhin Prüfungsvorbehalte zu den Vorschlägen (bzw. zu Teilen davon) aufrecht.

Was die Vorschläge zu Governance und erneuerbaren Energien anbelangt, so ist die erste Runde der Prüfung der Artikel (jedoch nicht der Anlagen) mehr oder weniger abgeschlossen. Bei dem Vorschlag zur Governance nehmen – angesichts der umfangreichen klimabezogenen Teile des Vorschlags und im Einklang mit der bereichsübergreifenden Einbeziehung der Klima- und Energiepolitik – die Attachés für Klimafragen aktiv an den Beratungen teil. Bei den vier Vorschlägen zur Gestaltung des Strommarkts wurden bisher breitere, thematische Debatten geführt.

Dieser Sachstandsbericht fasst Folgendes zusammen: a) die wichtigsten Aspekte der abgeschlossenen Prüfungen der Folgenabschätzungen der Kommission und b) die wichtigsten Themen, die im Zusammenhang mit der Prüfung der Vorschläge erörtert wurden.

II. Gestaltung des Strommarktes

a) Prüfung der Folgenabschätzungen

Die Prüfung der kombinierten Folgenabschätzung der vier Vorschläge zur Gestaltung des Strommarktes fand am 30. Januar 2017 statt. Die Mitgliedstaaten bestätigten die Analyse der verschiedenen politischen Optionen für eine Überarbeitung der wichtigsten Rahmenbedingungen für die Strommärkte und die Sicherheit der Stromversorgung. Die Mitgliedstaaten betonten außerdem die Notwendigkeit einer wirksamen und kosteneffizienten Gestaltung des Marktes mit verbesserter Resilienz, Investitionen in die Erzeugungskapazität, Verringerung der Kosten für die Verbraucher bei gleichzeitiger Verbesserung des Verbraucherschutzes. Zu den wichtigsten Problembereichen gehören die Einrichtung von regionalen Betriebszentren (RBZ) im Zusammenhang mit der Rolle der Übertragungsnetzbetreiber und die Erhöhung des Verwaltungsaufwands, Vorschriften zu Kapazitätsmechanismen, faire Rahmenbedingungen für alle Technologien, Abgrenzung von Gebotszonen und marktorientierte Lieferpreise (schrittweise Abschaffung der Preisregulierung), Besonderheiten von Verbundnetzen und die Sicherheit der Stromversorgung. In Bezug auf den Inhalt der Folgenabschätzung wurden wenige besondere Probleme genannt. Die Mitgliedstaaten zogen es vor, sich auf den Inhalt der Legislativvorschläge zu konzentrieren.

b) Wichtigste erörterte Punkte

Die Vorschläge zur Gestaltung des Strommarktes wurden in der Sitzung der Gruppe "Energie" vom 21. März 2017 zum ersten Mal im Einzelnen vorgestellt. Bislang wurden die verschiedenen Vorschläge vier Mal erörtert. Die Arbeiten zu diesen Vorschlägen befinden sich noch im Anfangsstadium, wobei viele Mitgliedstaaten Prüfungsvorbehalte aufrechterhalten und die Kommission um Klarstellungen ersucht haben. Eine detaillierte Prüfung der Artikel hat noch nicht stattgefunden und die Texte wurden noch nicht überarbeitet.

Der Rat und das Europäische Parlament haben wiederholt betont, dass ein gut funktionierender und integrierter Strommarkt das beste Mittel ist, um erschwingliche Energiepreise und eine sichere Energieversorgung zu gewährleisten und die Integration größerer Mengen an Strom aus erneuerbaren Energiequellen kosteneffizient zu ermöglichen. Wettbewerbsfähige Preise sind ausschlaggebend für Wachstum und das Wohl der Verbraucher in der Europäischen Union und bilden daher ein Kernelement der EU-Energiepolitik.

Die Mitgliedstaaten begrüßten generell das gesamte Paket zur Gestaltung des Strommarktes. Die neuen Rechtsvorschriften werden grenzübergreifende Integration ermöglichen, die Verbraucher stärken und Anreize für die notwendigen Investitionen schaffen, damit die EU ihre Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaschutzübereinkommen erfüllen kann. Darüber hinaus wird der Energieeffizienz Vorrang eingeräumt und ein Beitrag zu den Unionszielen Wachstum, Beschäftigung und Förderung von Investitionen geleistet.

Bei den Beratungen über die Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt tauschten die Mitgliedstaaten ihre Ansichten in Bezug auf die Organisation von Kapazitätsmechanismen aus und warfen die Frage auf, ob diese als letztes Mittel dienen und ob die nationalen Angemessenheitsmechanismen beibehalten werden sollten. Sie erörterten außerdem die Notwendigkeit einer europäischen Abschätzung der Angemessenheit, Knappheitspreise, Festlegung und Beschlussfassungsverfahren hinsichtlich der Gebotszonen, Festlegung der Aufgaben und Pflichten von ENTSO-E, Definition und Aufgabe der regionalen Betriebszentren und eine mögliche Erhöhung des Verwaltungsaufwands.

Bezüglich des Entwurfs einer Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt erörterten die Mitgliedstaaten die Verbraucherbeteiligung, die Rollen der lokalen Energiegemeinschaften, Preisregulierung und den notwendigen Schutz schutzbedürftiger Verbraucher, die Erhebung von Vertragskündigungsgebühren, Verträge mit dynamischer Preisgestaltung, die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Rahmenbedingungen für unabhängige Aggregatoren und die Laststeuerung anhand von Grundsätzen festzulegen, die diesen eine umfassende Marktbeteiligung ermöglichen, sowie Regeln für die Einführung von intelligenten Zählern und die schrittweise Abschaffung der generellen Preisregulierung.

Bezüglich des Vorschlags für eine Verordnung zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) führten die Mitgliedstaaten einen Gedankenaustausch über die Ausweitung der Zuständigkeiten der ACER, die die Koordinierung bestimmter Funktionen im Zusammenhang mit den regionalen Betriebszentren, die Aufsicht über die nominierten Strommarktbetreiber, die Aufgaben im Bereich der Überwachung des Großhandelsmarktes und der grenzübergreifenden Infrastrukturen sowie zusätzliche Verantwortung bei der Erarbeitung und Einreichung der endgültigen Vorschläge für Netzkodizes bei der Kommission betreffen, wobei ENTSO-E jedoch seine Rolle als technisches Sachverständigengremium beibehalten soll. Die Mitgliedstaaten warfen auch die Frage auf, ob die Agentur mit den entsprechenden Mitteln für die neuen erweiterten Aufgaben ausgestattet sein wird. Die Verordnung über Risikovorsorge im Stromsektor kommt nach Auffassung der Mitgliedstaaten zur richtigen Zeit und ist eine sinnvolle Ergänzung des Elektrizitätspakets, da sie die Sicherheit der Stromversorgung in der EU erhöhen wird. Die Mitgliedstaaten stellten allerdings Fragen bezüglich der Modalitäten und der Verwaltung der regionalen Zusammenarbeit und zu den künftigen Beziehungen zu den regionalen Betriebszentren. Außerdem wurden Fragen bezüglich der nichtmarktgestützten Maßnahmen, der Solidaritätsmaßnahmen und der Methode für die gemeinsamen Risikovorsorgepläne aufgeworfen.

III. Erneuerbare Energien

a) Prüfung der Folgenabschätzung

Die Kommission stellte die Folgenabschätzung vor und erläuterte dabei die fünf Hauptelemente des Vorschlags (Bioenergie/Nachhaltigkeit, Verkehr, Elektrizität, Verbraucher sowie Wärme- und Kälteversorgung) im Einzelnen. Die Delegationen stellten Fragen zu den verschiedenen vorgeschlagenen Bestimmungen zugrunde liegenden Analyse der Kommission, da in vielen Fällen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit dieser Bestimmungen und ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene bestanden, unter anderem für kleine und kleinste Akteure wie Kraftstoffanbieter und Eigentümer kleiner Forstflächen. Die Nachfragen betrafen die Auswirkungen der vorgeschlagenen jährlichen Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien an der Wärme- und Kälteversorgung um 1 %, der vorgeschlagenen schrittweisen Abschaffung der Biokraftstoffe der ersten Generation,² der vorgeschlagenen schrittweisen Erhöhung des Anteils fortschrittlicher Biokraftstoffe und des administrativen Aufwands für alle Akteure. Die Delegationen betonten, dass sie Zeit brauchen würden, um sich ein Bild von den Folgen (wirtschaftlich/finanziell/für die Arbeitsplätze usw.) der auf nationaler Ebene vorgeschlagenen strategischen Entscheidungen zu machen.

b) Wichtigste erörterte Punkte

Auf Bedenken stieß die vorgeschlagene teilweise Öffnung der Förderregelungen (10-15 %) für Erzeuger erneuerbarer Energien mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten. Zahlreiche Fragen warf auch das vorgeschlagene Prinzip einer zentralen Anlaufstelle auf, die für Antragsteller, die Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen und die zugehörige Übertragungs- und Verteilungsstruktur errichten/betreiben wollen, das gesamte Genehmigungsverfahren koordinieren und erleichtern soll. Angesichts des verbindlichen Gesamtziels der EU, einen Anteil erneuerbarer Energien von 27 % zu erreichen, und des im Vertrag verankerten Rechts der Mitgliedstaaten, ihren Energieträgermix selbst zu bestimmen, wurde die Notwendigkeit zusätzlicher (indikativer) nationaler (Teil-)Ziele (Verkehr sowie Wärme- und Kälteerzeugung) infrage gestellt. Angesprochen wurden des Weiteren das System der Herkunftsachweise und die Frage geeigneter Verbundnetze (im Zusammenhang mit den nationalen Zielen für erneuerbare Energien). Auf Bedenken stießen auch die zahlreichen vorgeschlagenen delegierten Rechtsakte.

² Anmerkung: Die vorgeschlagene schrittweise Abschaffung betrifft nur die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Biokraftstoffe der ersten Generation den erneuerbaren Energien zuzurechnen.

In Bezug auf die Wärme- und Kälteerzeugung wurden insbesondere die Vorschläge diskutiert, den Anteil erneuerbarer Energien an der Wärme- und Kälteversorgung um jährlich 1 % zu erhöhen und die Systeme zur Wärme- und Kälteerzeugung für den Wettbewerb zu öffnen. Mit Blick auf den Verkehr wurde die Bestimmung diskutiert, wonach die europäischen Kraftstoffversorger für den Verkehrssektor verpflichtet werden sollen, den Markt mit einem steigenden Anteil fortschrittlicher erneuerbarer Kraftstoffe zu versorgen; Fragen warf außerdem das beinahe völlige Fehlen von Bestimmungen auf, um der Elektromobilität den Weg zu bereiten oder diese zu fördern. Was die Verbraucher angeht, so wurden die Rechte von (kleinen) Eigenerzeugern und -verbrauchern erneuerbarer Energie sowie Gemeinschaften im Bereich erneuerbare Energie diskutiert, darunter auch die vorgeschlagene einfache Meldepflicht für Kleinanlagen für erneuerbare Energien.

Bei den Biokraftstoffen, flüssigen Biobrennstoffen und Biomasse-Brennstoffen ging es vor allem um die neuen Nachhaltigkeitskriterien für forstwirtschaftliche Biomasse, um die Investitionssicherheit im Zusammenhang mit dem schrittweisen Ausstieg aus der Verwendung von Biokraftstoffen der ersten Generation, um den gesamten Verwaltungsaufwand für die Regierungen, die Unternehmen und insbesondere kleinere Akteure wie Waldbesitzer und Kraftstofflieferanten, um die vorgeschlagenen steigenden Anforderungen in Bezug auf die Einsparung von Treibhausgasemissionen für diese Kraftstoffe und um ihre zu erwartende Verfügbarkeit auf den Inlands- und den Einfuhrmärkten.

IV. Governance

a) Prüfung der Folgenabschätzung

In der Sitzung, in der es um die Prüfung der Folgenabschätzung ging, stellten die Delegationen Fragen in Bezug auf einige Entscheidungen, die die Kommission in ihrem Vorschlag getroffen hatte. Hierzu zählte insbesondere die Frage, ob die vorgeschlagenen linearen Zielpfade für die nationalen Anteile der Energie aus erneuerbaren Quellen und der Energieeffizienz von 2021 bis 2030 angemessen seien, und mögliche Alternativen hierzu sowie die Verhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands. In der Sitzung ging es vorwiegend um Fragen der Delegationen und die Erläuterung ihrer vorläufigen Standpunkte zu dem Vorschlag als solchem.

b) Wichtigste erörterte Punkte

Ein Hauptthema waren die Fristen für die Vorlage der Entwürfe und der endgültigen Fassungen der nationalen integrierten Energie- und Klimapläne. Insbesondere wird es für die Mitgliedstaaten schwierig werden, die *ersten* dieser Pläne innerhalb der vorgeschlagenen Fristen zu erstellen, da es sich dabei um eine umfangreiche neue Maßnahme handelt, bei der eine Konsultation der Öffentlichkeit erforderlich ist und deren Unterstützung gewonnen werden muss; Schwierigkeiten sind auch bei der Erstellung des ersten Entwurfs abzusehen, der dem Vorschlag der Kommission zufolge bis zum 1. Januar 2018 fertiggestellt werden soll, wenn die Governance-Verordnung noch nicht in Kraft ist. Bedenken wurden ferner laut hinsichtlich des Verwaltungsaufwands angesichts der umfangreichen detaillierten Informationen, die die Mitgliedstaaten für den Entwurf und die Endfassung der Pläne, deren Aktualisierungen und die zweijährlichen Sachstandsberichte liefern müssten, sowie angesichts der erheblichen Zahl von Zielvorgaben, Zielen und Teilzielen, insbesondere wo diese *nicht* mit den im Oktober 2014 vom Europäischen Rat gebilligten quantifizierten Zielen im Zusammenhang stehen (z. B. in Bezug auf die Dimensionen der Bereiche "Energiesicherheit" sowie "Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit"). Auch wurde die Notwendigkeit angesprochen, ausreichend Spielraum für die Berücksichtigung nationaler Besonderheiten vorzusehen.

Bestimmungen zur Schließung der "Lücke" zwischen den zusammengerechneten nationalen Beiträgen im Bereich der erneuerbaren Energien und dem linearen Zielpfad, der zur Erreichung des verbindlichen EU-Gesamtziels für 2030 führt, insbesondere die Notwendigkeit, für mehr Klarheit zu sorgen und konkretere Bestimmungen mit Blick auf die Frage "Was wäre, wenn" vorzusehen, wurden ebenfalls erörtert, ebenso wie die Bestimmungen in Bezug auf die Verpflichtungen, die sich aus dem Übereinkommen von Paris ableiten. Zudem äußerten die Delegationen Bedenken hinsichtlich der vorgeschlagenen Bestimmung, wonach die Mitgliedstaaten ihre geplanten Zielvorgaben, Ziele und Beiträge nur nach oben korrigieren können. Diskutiert wurde ferner die Frage, ob die Kommission ihre Überprüfung, ob die Bemühungen in den Bereichen der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ausreichend sind, wie vorgeschlagen im Jahr 2023 oder erst zu einem späteren Zeitpunkt vornehmen sollte. Zur Sprache kam auch die Frage, wie frühzeitige Maßnahmen berücksichtigt werden könnten und wie das Stromverbundziel gemessen werden soll.

Des Weiteren wurde über die finanzielle Plattform diskutiert, die die Kommission (im Wege eines delegierten Rechtsakts) zur Finanzierung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien einrichten will, insbesondere ihre Funktionsweise und die Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten, die ihre derzeitigen verbindlichen Zielvorgaben für erneuerbare Energien bis 2020 nicht erreichen, einen finanziellen Beitrag zu dieser Plattform zu leisten hätten. Die Delegationen erörterten auch den angestrebten Charakter und die Auswirkungen der vorgeschlagenen Empfehlungen der Kommission, denen die Mitgliedstaaten so weit wie möglich nachkommen sollten. Generell wurde Kritik an dem vorgeschlagenen weit verbreiteten Rückgriff auf delegierte Rechtsakte geübt. Auch die vorgeschlagene Ersetzung des derzeitigen Ausschusses für Klimaänderung durch einen neuen Ausschuss für die Energieunion stieß auf Bedenken.