

Brüssel, den 16.3.2017  
SWD(2017) 106 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

*Begleitunterlage zur*

**VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom XXX zur Festlegung eines  
Netzkodex über harmonisierte Fernleitungsentgeltstrukturen und zur**

**VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom XXX zur Festlegung eines  
Netzkodex über Mechanismen für die Kapazitätszuweisung in Fernleitungsnetzen und  
zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 984/2013 der Kommission**

{C(2017) 1657 final}  
{C(2017) 1660 final}  
{SWD(2017) 107 final}

## Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu einer Verordnung (EU) der Kommission zur Festlegung eines Netzkodex über harmonisierte Fernleitungsentgeltstrukturen und zu einer Verordnung (EU) der Kommission zur Festlegung eines Netzkodex über Mechanismen für die Kapazitätszuweisung in Fernleitungsnetzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 984/2013 der Kommission im Hinblick auf eine EU-weite marktbasierende Vorgehensweise bei der Vergabe neu gebauter Gasfernleitungskapazität

## A. Handlungsbedarf

### Warum? Um welche Problematik geht es? Höchstens 11 Zeilen

*[Umfang der Problematik, Eintrittswahrscheinlichkeit und voraussichtliche Entwicklung. Die wichtigsten zugrunde liegenden Faktoren (ggf. auf die Bewertungsergebnisse Bezug nehmen). Die am stärksten betroffenen Interessengruppen]*

Die potenziellen jährlichen Nettowohlstandsverluste (auf Großhandelsebene), die auf den derzeit unzureichend integrierten Gasmarkt zurückgehen, betragen 2014 auf einer aggregierten europaweiten Basis bis zu 1,3 Mrd. EUR. Das Fehlen harmonisierter Entgeltstrukturen sowie eines harmonisierten und marktbasierenden Angebots an neu zu schaffender Kapazität ist Teil des Problems. Die Hauptschwierigkeiten, denen Energieunternehmen hinsichtlich der Entgelte derzeit gegenüberstehen, betreffen die mangelnde Transparenz, Kohärenz, Vorhersehbarkeit und Objektivität der Entgelte. Wichtig ist auch die Einführung eines marktbasierenden Systems, bei dem neu zu schaffende Kapazität angeboten wird, wo und wann immer dies notwendig ist, damit das Netz effizient weiterentwickelt werden kann. Voraussetzung für einen echten Wettbewerb zwischen Lieferanten innerhalb und außerhalb der EU ist die Möglichkeit, die vorhandenen Fernleitungsnetze in vollem Umfang zu nutzen, um Gas von Niedrigpreisgebieten in Hochpreisgebiete zu transportieren. Nur ein gut funktionierender Verbund von Fernleitungsnetzen, der allen Transporteuren und/oder Verbrauchern gleiche Zugangsmöglichkeiten bietet, führt letztlich für alle Verbraucher zu fairen Gaspreisen.

### Was soll mit dieser Initiative erreicht werden? Höchstens 8 Zeilen

*[Die wichtigsten politischen Ziele mit einer vorläufigen Quantifizierung der angestrebten Ergebnisse]*

Ziel ist es, zum Aufbau der Energieunion und somit zu einem funktionierenden Gasbinnenmarkt beizutragen, der die Energieversorgungssicherheit gewährleistet, und den Verbund der Energienetze zu fördern.

Insbesondere zielen die Maßnahmen darauf ab, Handel und Wettbewerb mit Hilfe eines gut funktionierenden und transparenten Großhandelsmarkts zu fördern, die Transparenz auf dem Gasmarkt zu verbessern, eine ungerechtfertigte Diskriminierung zwischen Netznutzern zu verhindern und somit verursachungsgerechte Entgelte zu gewährleisten, Anreize für Investitionen zu schaffen und die Interoperabilität der Fernleitungsnetze herzustellen bzw. aufrechtzuerhalten. Zudem ergänzen die Maßnahmen das gut funktionierende System des Kapazitätsangebots für vorhandene Kapazitäten mit Blick auf die noch aufzubauenden Kapazitäten.

### Welchen Mehrwert haben Maßnahmen auf EU-Ebene? Höchstens 7 Zeilen

*[Länderübergreifende Aspekte. Beschränkungen für Maßnahmen der Mitgliedstaaten.]*

In den vergangenen Jahren hat sich (bei anderen Initiativen für die Kapazitätszuweisung, das Engpassmanagement, die Bilanzierung und die Interoperabilität) bereits gezeigt, dass sich ein europäischer Gasbinnenmarkt nur mit europäischen Regelungen erreichen lässt. Gleichzeitig wurde jedoch auch deutlich, dass eine vollständige Harmonisierung der Entgeltregelungsstrukturen oder des Angebots an neu zu schaffender Kapazität angesichts der zu berücksichtigenden regionalen und netzspezifischen Besonderheiten (derzeit) nicht die beste Option ist. Die verschiedenen Interessengruppen (Anbieter wie auch Verbraucher) betonten jedoch, dass Entgelte auf EU-Ebene transparent und vergleichbar sein müssen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Akteure auf dem Gasmarkt in der EU sicherzustellen.

## B. Lösungen

**Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum? Höchstens 14 Zeilen**

In der Erdgasverordnung sind die wichtigsten Grundsätze für die Entgeltfestsetzung im EU-Erdgassektor festgelegt. Die Mitgliedstaaten interpretieren diese Grundsätze jedoch auf unterschiedliche Weise, was erhebliche Unterschiede zwischen den Entgeltstrukturen (und den Entgelten für verschiedene Kundengruppen) und eine insgesamt relativ geringe Transparenz zur Folge hat. Eine weitere Folge besteht oft darin, dass für grenzübergreifende Gasflüsse schlechtere Bedingungen bestehen als für inländische Gasflüsse, weshalb Gas, das für Diversifizierung sorgen könnte, die Märkte unter Umständen gar nicht erreicht. Es besteht daher Verbesserungsbedarf. Das Basisszenario („Business as usual“) reicht somit nicht aus. Im Szenario „Basis-Harmonisierung“ werden gemeinsame Regeln für wesentliche Elemente der Entgeltfestsetzung formuliert, um die erforderlichen gleichen Ausgangsbedingungen zu schaffen. In den verschiedenen Konsultationen wurde auch die wirksamere Option einer vollständigen Harmonisierung erwogen, die angesichts der regionalen, nationalen und systemspezifischen Besonderheiten jedoch von den Interessenträgern nicht als notwendig erachtet wurde. Für die Notwendigkeit einer Harmonisierung der Entgelte in der gesamten EU wurden weder klare Nachweise erbracht, noch wurde eine solche Harmonisierung von den Interessengruppen ausdrücklich unterstützt. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass sich die Renditeerwartungen der FNB in den verschiedenen Mitgliedstaaten aufgrund mehrerer Faktoren – die von makroökonomischen bis zu systemspezifischen Aspekten reichen – unterscheiden.

Was das Angebot an neu zu schaffender Kapazität betrifft, wurde neben dem Szenario einer vollständigen Harmonisierung und dem Szenario „Business as usual“ ein ähnliches Szenario einer „Basis-Harmonisierung“ in Erwägung gezogen. Auch in diesem Zusammenhang erscheint diese Basis-Harmonisierung als beste Option.

**Wer unterstützt welche Option? Höchstens 7 Zeilen**

Alle Interessengruppen (Transporteure, Kunden, FNB und die nationalen Behörden) unterstützten die Option der „Basis-Harmonisierung“, die klare Schritte zu einer harmonisierten Entgeltstruktur umfasst, aber keine vollständige Harmonisierung vorsieht.

Allerdings sprach sich eine Gruppe von Transporteuren mit langfristigen Verträgen, die u. a. aufgrund einer rückläufigen Nachfrage häufig Liquiditätsengpässe haben, für einen radikaleren Umbau des Entgeltsystems entweder in Form eines „Resets“ der Kapazitäten oder einer allgemeinen Änderung der Gasentgeltregeln aus. Wenngleich die Kommission diesen Vorschlägen im Hinblick auf eine tiefere Marktintegration weitere Aufmerksamkeit schenken sollte, sind solche Änderungen grundlegender Natur und können daher nicht im vorliegenden (Komitologie-)Verfahren vorgenommen werden.

## C. Auswirkungen der bevorzugten Option

**Welche Vorteile hat die bevorzugte Option? Höchstens 12 Zeilen**

*Zusammenfassung der erwarteten wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Vorteile mit quantitativen Schätzungen, soweit möglich, und Angabe der wichtigsten profitierenden Gruppen (einschließlich Verbrauchern, Unternehmen etc.).*

*Soweit relevant,*

*- Gründe für eine fehlende Quantifizierung angeben,*

*- fehlende direkte Vorteile im wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Bereich ausdrücklich erwähnen.*

Die Basis-Harmonisierung der Entgeltstrukturen trägt dazu bei, die Gasmärkte der EU auf umsichtige und realistische Weise weiter zu integrieren, und steht mit dem für andere Projekte zur Harmonisierung der Marktvorschriften (Kapazitätszuweisung, Engpassmanagement, Bilanzierung und Interoperabilität) gewählten Ansatz im Einklang.

Spezifische wirtschaftliche Vorteile dieser Initiativen lassen sich nur schwer quantifizieren, da stärker harmonisierte Entgeltstrukturen nur eine Komponente eines besser funktionierenden Binnenmarktes darstellen. Dem jüngsten ACER-Überwachungsbericht zufolge ist die unzureichende Funktionsweise der EU-Gasmärkte jedoch mit jährlichen Verlusten von mehr als 1 Mrd. EUR verbunden. Die Entgeltstrukturen sind ein entscheidendes Element der Gasnetze, da über sie die Gasflüsse innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten gesteuert werden können. Da in der EU das meiste Gas aus Einfuhren stammt, ist es äußerst wichtig, die Entgeltstrukturen so zu gestalten, dass sie eine optimale Gasversorgung in der EU ermöglichen, wobei von der Entgeltgestaltung eine wichtige Hebelwirkung ausgehen kann.

Hinsichtlich neu zu schaffender Kapazität wird durch eine Basis-Harmonisierung sichergestellt, dass sowohl kleine als auch große Projekte entsprechend dem Marktbedarf nachgefragt und – soweit sie wirtschaftlich sind – von den FNB realisiert werden können. Die Folgen auf anderen als wirtschaftlichen Gebieten sind dagegen relativ gering.

**Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option? Höchstens 12 Zeilen**

*Zusammenfassung der erwarteten negativen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen, möglichst mit quantitativen Schätzungen, und Angabe der wichtigsten betroffenen Gruppen, soweit relevant.*

*Angabe der Höhe und Art der Kosten für die Umsetzung und ihrer Quellen.*

*Soweit relevant,*

- Gründe für eine fehlende Quantifizierung angeben,*
- fehlende direkte Vorteile im wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Bereich ausdrücklich erwähnen.*

Insgesamt soll mit den vorgeschlagenen Vorschriften ein effizienterer EU-Binnenmarkt geschaffen werden. Dazu sollen Änderungen an den Gasentgeltregelungsstrukturen und am Angebot an neu zu schaffender Kapazität vorgenommen werden.

Nach unserer Kenntnis hat die bevorzugte Option der Basis-Harmonisierung keine spezifischen wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Nachteile. Die einzelnen Interessengruppen haben während der Entwicklung dieser Gesetzesinitiative einen umsichtigen Ansatz stark unterstützt. Die bevorzugte Option ist daher eine Weiterentwicklung der EU-Entgeltpolitik im Gassektor.

**Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus? Höchstens 8 Zeilen**

*Erläuterung und Begründung der Regelungen für Kleinstunternehmen und KMU [vollständige / teilweise Ausnahme / weniger strenge Regelungen / Sonstiges / umfassende Anwendung] - spezifische Auswirkungen für diese Unternehmen beschreiben (oder angeben, dass keine spezifischen Auswirkungen erwartet werden).*

Auf Verbraucherseite werden sowohl große als auch kleine Unternehmen profitieren, da gleiche Wettbewerbsbedingungen mit den Marktteilnehmern in der EU geschaffen werden. Unternehmen, in denen Gas eine entscheidende Rolle in der Wertschöpfungskette spielt (da Erdgas z. B. für Industrieverfahren und nicht nur für Heizzwecke verwendet wird), werden die Auswirkungen unmittelbarer spüren. Unternehmen wie gewerbliche Großabnehmer, die auf dem Großhandelsmarkt aktiv sind und im EU-weiten und weltweiten Wettbewerb stehen, werden von verursachungsgerechten Entgelten profitieren. Die Entgeltstrukturen und Mechanismen für die Kapazitätszuweisung sind ein wichtiger Faktor für einen funktionierenden Gasgroßhandelsmarkt in der EU und werden daher indirekte Auswirkungen auf die Endkundenmärkte haben. Soweit Inlandskunden nicht bisher zum Nachteil grenzübergreifender Gasflüsse stark subventioniert wurden – was klar gegen die Grundsätze des Binnenmarktes verstößt – dürften daher alle Gas verbrauchenden Unternehmen von einem transparenteren und besser funktionierenden Gasgroßhandelsmarkt profitieren.

**Wird es spürbare Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden geben? Höchstens 4 Zeilen**

Das Konzept der Basis-Harmonisierung hat keine spürbaren Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden.

**Wird es andere spürbare Auswirkungen geben? Höchstens 6 Zeilen**

*Nein (warum) / Ja [Auswirkungen angeben und auf Abschnitt in Folgenabschätzung Bezug nehmen]*

*Referenz-Auswirkungen sind Auswirkungen, die in den Leitlinien zur Folgenabschätzung dargelegt sind und nicht bereits vorstehend genannt wurden. Z. B. Grundrechte, Wettbewerbsfähigkeit, regionale Auswirkungen,*

*Vereinfachung, internationale Auswirkungen (Drittländer, Handel und Investitionsflüsse), Wettbewerb etc.*

Wie bereits dargelegt, sind die wichtigsten Folgen wirtschaftlicher Natur und Teil einer ganzen Reihe von Maßnahmen, die getroffen werden, um in der EU einen funktionierenden Gasbinnenmarkt zu schaffen. Der Binnenmarkt wiederum führt zu einer größeren Versorgungssicherheit und ermöglicht wettbewerbsfähige Gaspreise für die Kunden. Sonstige Auswirkungen sind als vergleichsweise gering anzusehen.

#### **D. Folgemaßnahmen**

##### **Wann wird die Politikmaßnahme überprüft? Höchstens 4 Zeilen**

Für den Vorschlag insgesamt wurde kein festes Überprüfungsdatum festgelegt. ACER wird die Auswirkungen der Durchführung (zusammen mit ENTSOG) jedoch überwachen und kann dazu bereits frühzeitig Änderungen vorschlagen, um die gewünschte Wirkung zu gewährleisten.

Angesichts der zunehmenden Abhängigkeit der EU von externen Erdgasanbietern könnte es jedoch sinnvoll sein zu prüfen, ob eine umfassendere Initiative hinsichtlich der Gasentgelte in Erwägung gezogen werden sollte.