

Brüssel, den 24.11.2017  
SWD(2017) 439 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**ZUSAMMENFASSUNG DER BEWERTUNG**

**der**

**Halbzeitbewertung der Richtlinie 2009/119/EG des Rates zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten**

{SWD(2017) 438 final}

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Richtlinie 2009/119/EG des Rates verpflichtet die Mitgliedstaaten, Mindestsicherheitsvorräte an Erdöl und/oder Erdölerzeugnissen zu halten. In dieser Arbeitsunterlage werden die Ergebnisse der Halbzeitbewertung vorgestellt, bei der die tatsächliche Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und der EU-Mehrwert der Richtlinie im Zeitraum 2009 bis 2016 bewertet wurden.

Obwohl der Übergang zu alternativen Energiequellen bereits begonnen hat und sich in Zukunft aufgrund der EU-Strategien zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der Wirtschaft und zur Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens noch beschleunigen dürfte, ist die Abhängigkeit der EU von Einfuhren von Rohöl und Erdölerzeugnissen nach wie vor extrem hoch<sup>1</sup>. In Anbetracht der wichtigen Rolle, die Erdölerzeugnisse in der heutigen Wirtschaft spielen, ist die Haltung von Sicherheitsvorräten, die im Falle einer Versorgungsunterbrechung nach Dringlichkeit schnell zugewiesen werden können, für die Energieversorgungssicherheit der Union nach wie vor von wesentlicher Bedeutung.

Die Erdölsicherheitsvorräte bestehen seit 1968 und die diesbezüglichen Vorschriften sind mehrfach geändert worden. Letztmals geschah dies 2009, als der Gesetzgeber die Richtlinie 2009/119/EG erließ, um die folgenden vier spezifischen Ziele zu erreichen:

- eine bessere Verfügbarkeit der Erdölvorräte, insbesondere durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Regelungen für die Identifizierung, die buchhalterische Erfassung und die Kontrolle der Ölvorräte zu treffen und ein jederzeit aktuelles Verzeichnis der Ölvorräte mit genauen Standortangaben zu führen;
- eine stärkere Harmonisierung mit den Mechanismen im Rahmen der Internationalen Energieagentur (IEA), insbesondere durch die Angleichung der Methoden und die Ermöglichung von Synergien im Falle einer Ölversorgungskrise;
- Verringerung des Verwaltungsaufwands für die der IEA angehörenden EU-Mitgliedstaaten durch eine Angleichung ihrer Methoden und Berichtspflichten an die der IEA und
- ein höheres Maß an Transparenz in Bezug auf die tatsächlich in der EU gehaltenen Vorratsmengen durch die Gewährleistung der Vergleichbarkeit von Daten und die Vermeidung einer doppelten Buchhaltung.

Die Halbzeitbewertung führt mit hinreichender Sicherheit zu dem Schluss, dass die Richtlinie **wirksam** zur Erreichung dieser vier Ziele beigetragen hat. Das Vertrauen der Interessenträger in die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit der Sicherheitsvorräte im Bedarfsfall hat sich infolge der klareren Vorschriften darüber, wer solche Sicherheitsvorräte besitzen darf, über die Art der zu lagernden Erzeugnisse sowie der Anforderungen an die buchhalterische Erfassung, die Kontrolle und die Bestimmung der Standorte der Vorräte verbessert. Sowohl die Methoden zur Berechnung des Rohöläquivalents der Einfuhren von Erdölerzeugnissen und der gehaltenen Vorratsmengen als auch die Bestimmungen zur Erstellung von Statistiken über die zu haltenden Vorräte und ihre Übermittlung an die Kommission wurden an die der IEA angeglichen. Diese Harmonisierung der Methoden und der Berichterstattung hat zu einer

---

<sup>1</sup> In der EU werden 89 % des Erdölbedarfs durch Einfuhren gedeckt.

administrativen Entlastung der Verwaltungen und der Wirtschaftsakteure in den der IEA angehörenden Mitgliedstaaten und zu mehr Transparenz geführt.

Hinsichtlich der **Effizienz** der Richtlinie sind keine eindeutigen Rückschlüsse möglich, da die Kosten und Vorteile im Zusammenhang mit der Sicherheit der Erdölversorgung nicht angemessen quantifiziert werden können. Auf der einen Seite erklärte eine Mehrheit der konsultierten Interessenträger, dass die mit der Umsetzung der Richtlinie verbundenen Kosten zwar potenziell hoch seien, aber auch in angemessenem Verhältnis zum Nutzen für die Versorgungssicherheit stünden. Andererseits werden die neuen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, jährlich Bericht über ihre nationalen Verzeichnisse der Ölvorräte zu erstatten, sowie die Maßnahmen für die Inspektion und Kontrolle der Vorräte und die Methode zu deren Berechnung als Ursachen für unnötigen Verwaltungsaufwand und Unsicherheiten angesehen; dies gilt für die „7-Prozent-Naphtharegel“ im Rahmen der jährlichen Bevorratungsverpflichtung, die Anforderung zur Erfüllung der Bevorratungsverpflichtung bis jeweils zum 1. April, die Vorgabe, die tatsächlich gehaltenen Vorratsmengen bei ihrer Berechnung um 10 % niedriger anzusetzen, oder auch für die als mehrdeutig empfundenen Vorschriften über die grenzübergreifenden Bestände. Diese Verwaltungslasten und Unsicherheiten können zusätzliche Kosten für diejenigen bedeuten, die zur Haltung von Vorräten verpflichtet sind, was die Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen kann.

Hinsichtlich der **Relevanz** der Richtlinie sind die Erfordernisse der Energieversorgungssicherheit, die zur Einführung zuverlässiger Sicherheitsvorräte geführt haben, nach wie vor in vollem Umfang gültig. Während der Ölverbrauch für Stromerzeugung und Heizung zurückgegangen ist, wird der Energiebedarf im Verkehr noch immer zu 94 % aus Erdölzeugnissen gedeckt. Zwar wird die Nutzung von Erdöl aufgrund der mittel- und langfristigen Klima- und Energieziele der EU dank allgemeiner Verbesserungen der Energieeffizienz, der Nutzung von Bioenergie und der Elektrifizierung des Verkehrsbereichs erheblich zurückgehen, doch wird Erdöl auch in naher Zukunft weiterhin eine wichtige Energiequelle darstellen. Darüber hinaus muss die überaus hohe Einfuhrabhängigkeit der EU im Kontext einer höheren Exposition gegenüber Risiken für die Versorgungssicherheit betrachtet werden, da die Abhängigkeit von Bezugsquellen in geopolitisch instabilen Regionen zugenommen hat.

Mit der Bewertung konnte bestätigt werden, dass die Richtlinie einen **Mehrwert** schafft, der über Einzelmaßnahmen der Mitgliedstaaten und Maßnahmen im Rahmen der IEA hinausgeht. Durch die Richtlinie verbessert sich die Energieversorgungssicherheit der acht Mitgliedstaaten, die nicht der IEA angehören<sup>2</sup>. Für die anderen Mitgliedstaaten, die auch Mitglieder der IAE sind, führt die Richtlinie zu mehr Rechtssicherheit, was die Pflicht und das Recht der Mitgliedstaaten, ihre Erdölsicherheitsvorräte auf Veranlassung dieser Organisation zu nutzen, sowie die mögliche Zusammenarbeit zwischen der Kommission und der IEA anbelangt. Die Mehrheit der Befragten war der Auffassung, dass im Fall einer Versorgungsunterbrechung die verfügbaren Erdölvorräte ohne die Richtlinie geringer wären und ein eigenständiges EU-System neben dem der IEA gerechtfertigt ist.

Die Bewertung unterstreicht auch die **Kohärenz** der Richtlinie mit den verschiedenen Zielen der Energieunion. Sie trägt zu den Zielen der Energieversorgungssicherheit bei und ergänzt

---

<sup>2</sup> BG, CY, HR, LT, LV, MT, RO und SI.

die entsprechenden Mechanismen anderer Energiesektoren, auch wenn unter Umständen noch gewisser Spielraum für eine Angleichung an die Vorschriften in jenen Sektoren besteht, z. B. durch regionale Zusammenarbeit und Solidarität im Falle von Unterbrechungen der Ölversorgung. Die Richtlinie steht auch mit dem Ziel der CO<sub>2</sub>-Neutralität im Einklang. Da sich der Anteil sauberer Energie in den Mitgliedstaaten erhöhen wird (auch infolge der EU-Initiativen für saubere Energie und emissionsarme Mobilität), werden sich der Verbrauch an Erdöl und Erdölzeugnissen sowie die zu haltenden und sich nach dem Verbrauch richtenden Sicherheitsvorräte entsprechend verringern.

Insgesamt führt die Bewertung zu dem Schluss, dass die bestehenden EU-Mechanismen für die Haltung von Erdölsicherheitsvorräten wirksam und zweckdienlich sind und mit den Zielen der Energieunion und einem weithin anerkannten Mehrwert für die EU im Einklang stehen. Gleichwohl wurden auch diverse Bereiche aufgezeigt, in denen die aus der Richtlinie erwachsenden Verpflichtungen durch eine Verringerung der Unsicherheiten und des Verwaltungsaufwands für die Wirtschaftsakteure effizienter gestaltet werden können. Zu diesem Zweck werden Vorschläge für eine weitere Prüfung möglicher Änderungen gemacht, die hauptsächlich die Anhänge der Richtlinie betreffen. Im Einzelnen geht es dabei um die Methode zur Berechnung des Rohöläquivalents der Einfuhren von Erdölzeugnissen, die Verringerung um 10 % bei der Berechnung der gehaltenen Vorratsmengen, das Datum des Beginns der jährlichen Bevorratungsverpflichtung und die mögliche Harmonisierung der Bedingungen für die Haltung von Ölvorräten in einem anderen Mitgliedstaat („grenzübergreifende Vorräte“).