



Die Aufgaben der europäischen Regulierungsbehörden auf dem Energiesektor – Nationale Kompetenzen und europäische Zusammenarbeit nach Inkrafttreten des Dritten Energiebinnenmarktpakets

Dr. Annegret Groebel, BNetzA

Abteilungsleiterin Internationales / Regulierung Post

Berlin - 22. April 2010



Inhalte

- Regelungen des 3. Energiebinnenmarktpakets
- Zweck und Aufbau von ACER
- Aufgaben und Kompetenzen von ACER
- Zulässigkeit der Aufgabenübertragung
- Fazit



Veröffentlichung des Energiepakets im EU-Amtsblatt am 14. August 2009

Amtsblatt
der Europäischen Union

ISSN 1725-2555

L 211
52. Jahrgang
14. August 2009



Ausgabe in deutscher
Sprache

Rechtsvorschriften

Inhalt

I Veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte, die in Anwendung des
EG-Vertrags/Euratom-Vertrags erlassen wurden

RICHTLINIEN

Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG

Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG

VERORDNUNGEN

Verordnung (EG) Nr. 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden

- **Strom-Richtlinie
2009/72/EG**
- **Gas-Richtlinie
2009/73/EG**
- **Agentur-VO
713/2009/EG**
- **Strom-VO
714/2009/EG**
- **Gas-VO
715/2009/EG**



Inkrafttreten, Umsetzung des 3. Energiepakets

- **Inkrafttreten der 5 Rechtsakte am 3. Sept. 2009**
- **Umsetzung der Strom- und Gas-Richtlinien in nationales Recht bis 3. März 2011**
(Neue Entflechtungsbestimmungen gelten erst ab März 2012, Anwendung des Art. 11 (Zertifizierung in Bezug auf Drittländer) ausgesetzt bis März 2013)
- **Anwendung der**
 - **EU-Agentur-Verordnung ab 3. Sept. 2009,**
Anwendung der operationellen Bestimmungen (Art. 5-11) ausgesetzt bis März 2011
 - **Strom-Verordnung ab 3. März 2011**
 - **Gas-Verordnung ab 3. März 2011**



Hauptmaßnahmen des 3. Energiepakets (1)

- Maßnahmen für ein reibungsloses Funktionieren des Marktes zur Förderung eines wettbewerblichen Energiebinnenmarkts
- Trennung der Versorgung und Erzeugung vom Betrieb der Netze (Unbundling)
- Harmonisierung der Befugnisse und Stärkung der Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden (NRBs)
- Einrichtung einer EU-Agentur (ACER)
- Formalisierung der Zusammenarbeit der Netzbetreiber: Schaffung von mehr Transparenz auf dem Energiemarkt (ENTSO-E, ENTSO-G)
- Förderung einer europaweit koordinierten Netzausbauplanung



Hauptmaßnahmen des 3. Energiepakets (2)

- Hohe Anforderungen an nationale Regulierungsbehörden:
 - Unabhängigkeit von Marktteilnehmern und politischem Einfluss
 - Angemessene Personal- und Sachausstattung
 - Ausreichende Befugnisse
- Neue Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierer (ACER)
- Institutionalisierung der ÜNB-Kooperation auf europäischer Ebene (Netzwerke ENTSO-Electricity und ENTSO-Gas)
- Effektive Entflechtung (Unbundling) bei Strom und Gas
- Stärkung der Verbraucherrechte



Stärkung der Unabhängigkeit der NRB

- Stärkung der Unabhängigkeit und der Rolle der nationalen Regulierungsbehörde
- Die nationalen Behörden erhalten größere Unabhängigkeit, um eine bessere und unabhängigere Aufsicht über die Märkte und dadurch mehr Wettbewerb zu garantieren (**effektivere Regulierung**).
- Im Unterschied zu bisheriger Regelung wurde die Unabhängigkeit auch auf Unabhängigkeit von politischem Einfluss ausgedehnt:
 - Keine direkten Weisungen von Regulierungsstellen, schließt parlamentarische Kontrolle gem. Verfassungsrecht nicht aus
 - Eigene Haushaltsmittel, die autonom verwaltet werden, um angemessene personelle und finanzielle Ressourcenausstattung sicherzustellen
 - Führungspersonal für 5-7 Jahre mit einmaliger Verlängerungsmögl. ernannt
 - Führungspersonal kann nur bei Nichterfüllung oder Fehlverhalten entlassen werden
- Mehr Befugnisse als jetzt im Hinblick auf grenzüberschreitende Fragen, enge Zusammenarbeit mit anderen NRB untereinander und mit ACER
- Überwachung der Einhaltung des europaweiten 10-Jahres-Netzausbauplans



Mehr Kompetenzen für die NRB

- Überwachung und Mitgestaltung der verschärften Entflechtungsvorschriften
- Prüfung und Bewertung der nationalen Investitionspläne der ÜNBs/FNBs
- Intensivere Zusammenarbeit der NRB untereinander und innerhalb von ACER
- Intensiveres Monitoring der Netzsicherheit, der Energiemärkte und Berichterstattung

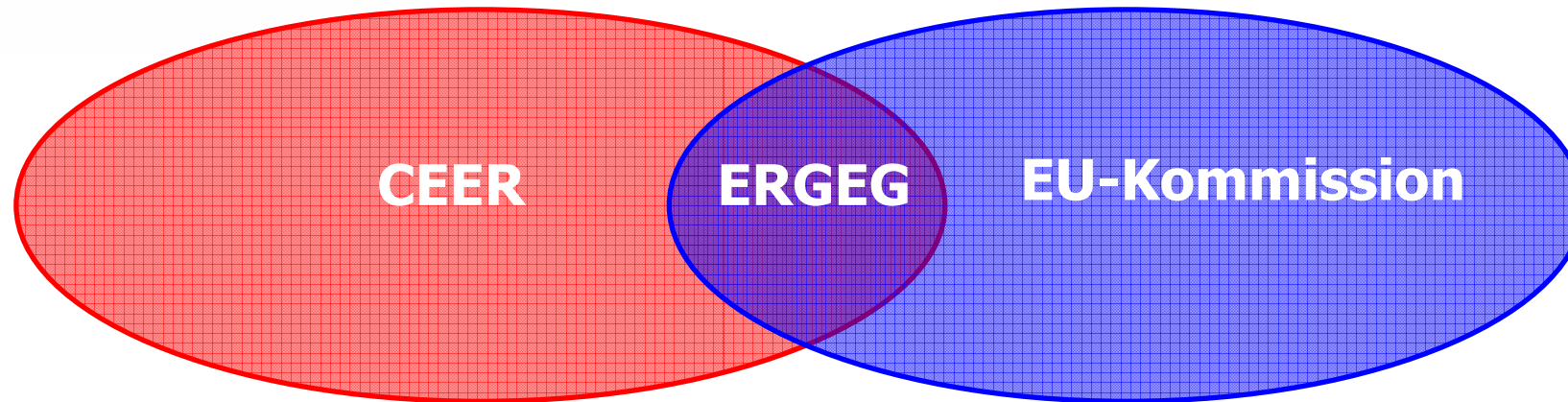


Neue Aufgaben für die NRB

- **Neue Berichtspflichten**
 - **Jährlicher Bericht an die Agentur und die Kommission über ihre Tätigkeit und die Erfüllung ihrer Aufgaben.**
 - **In ihrem Jahresbericht Vorlage einer Beurteilung der TSO Investitionspläne – Kontrolle Kohärenz mit dem nichtverbindlichen europaweit geltenden 10-Jahres-Netzentwicklungsplan.**
- **Neue Überwachungspflichten**
 - **Überwachung der Einhaltung der Regeln für Sicherheit und Zuverlässigkeit des Netze,**
 - **Schaffung von Transparenz und Sorge dafür, dass die EVUs die Transparenzanforderungen erfüllen,**
 - **Kontrolle des Grades der Marktöffnung und des Umfanges des Wettbewerbs auf Großhandelsebene und Endkundenebene,**
 - **Überwachung der Investitionen in die Erzeugungs/Gewinnungskapazitäten mit Blick auf die Versorgungssicherheit.**



Europäische Gremien Status quo (1)



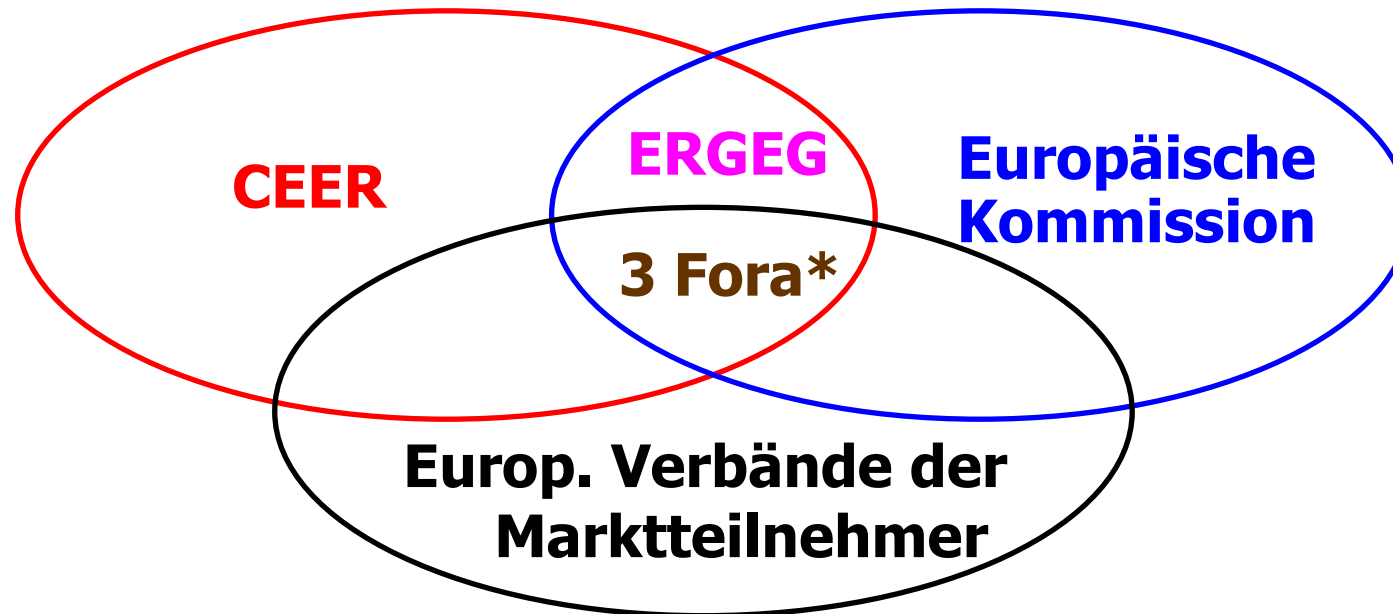
CEER
Council of European Energy Regulators
Verein nach belgischem Recht
27 Nationale NRBs aus der EU + Norwegen und Island (freiwilliger Zusammenschluss)

ERGEG
European Regulators' Group for Electricity and Gas
Offizielles Beratungsgremium der Kommission
27 Nationale NRBs aus der EU + Norwegen und Island als Beobachter

Ergebnisse:
Veröffentlichung von Leitlinien, Stellungnahmen, Beratung der EU-Kommission ... etc.



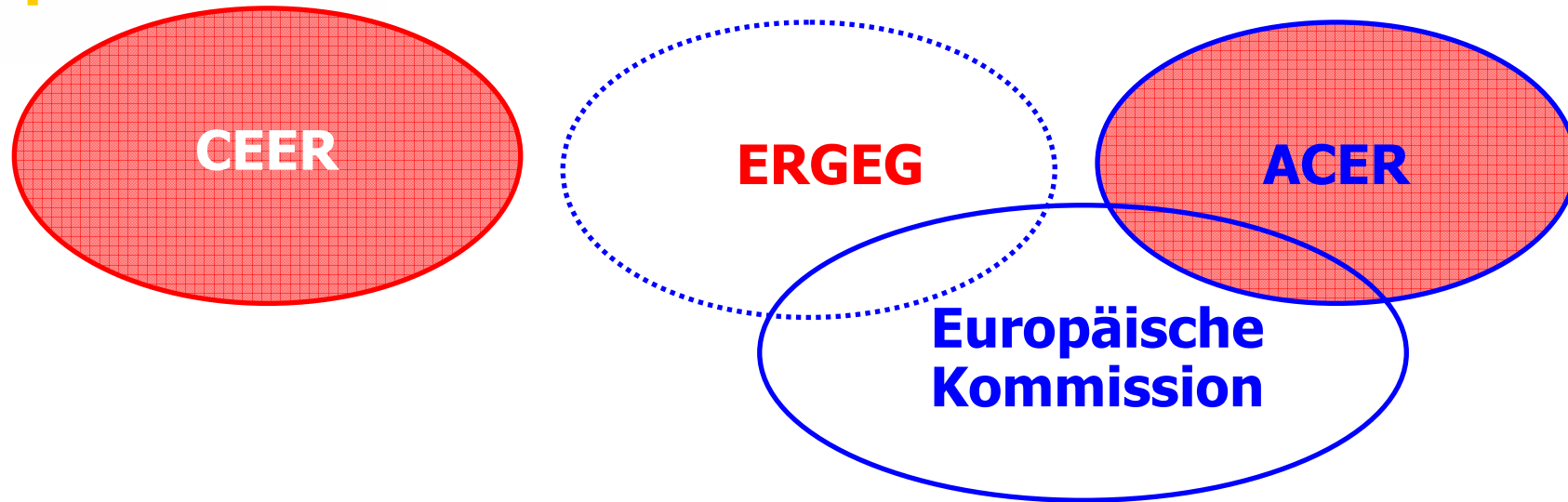
Europäische Gremien Status quo (2)



- * Florence (Electricity) Forum
- Madrid (Gas) Forum
- London (Citizens' Energy) Forum



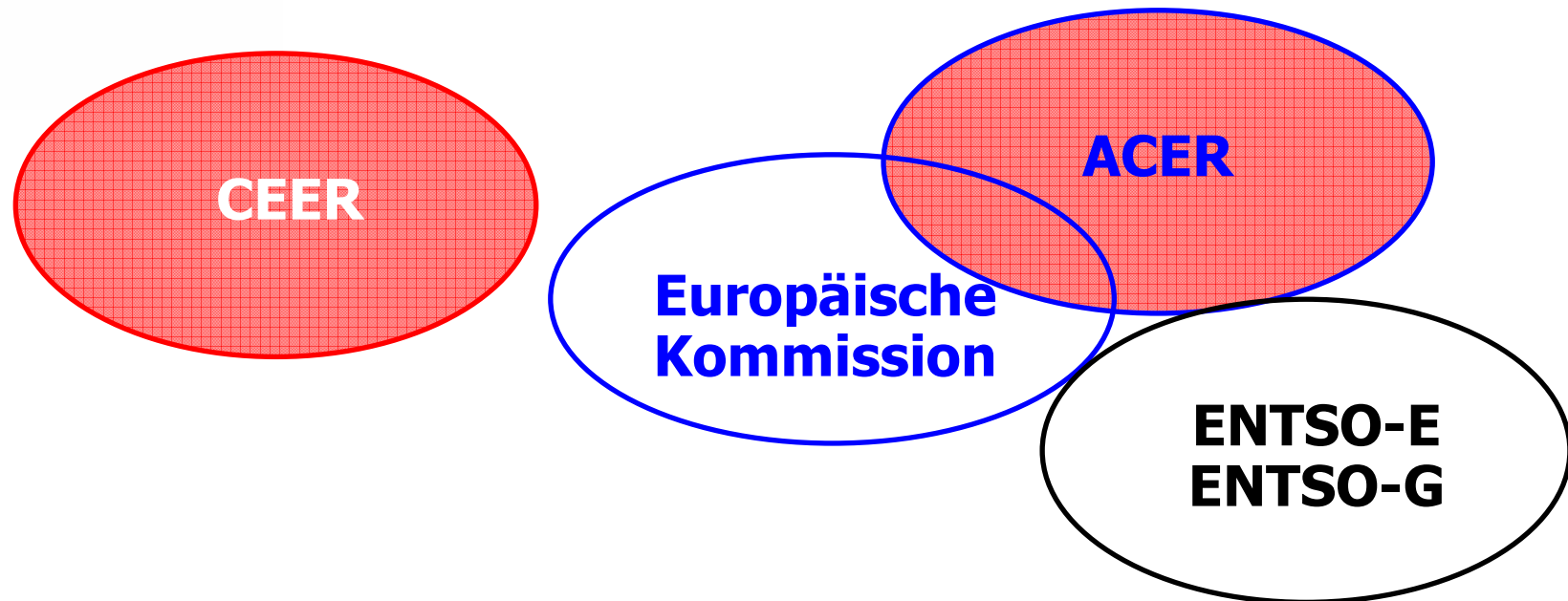
Europäische Gremien - neu (1)



- **CEER-Verein** besteht als Diskussionsforum fort, u.a. zu von der Agentur nicht behandelten Themen wie Energiehandel, Verbraucherschutz, Internationales
- **ERGEG** wird von der Kommission nach Etablierung der Agentur aufgelöst
- **ACER** ist eine EU-Agentur auf Grundlage der EG-VO 713/2009



Europäische Gremien - neu (2)



- **CEER-Verein** besteht fort als Diskussions-Forum, u.a. zu von der Agentur nicht behandelten Themen wie Energiehandel, Verbraucherschutz, Internationales
- ENTSO-E und ENTSO-G sind die Verbände der ÜNB/FNB, Fora bestehen weiter
- **ACER** ist eine EU-Agentur auf Grundlage der EG-VO 713/2009



Inhalte

- Regelungen des 3. Energiebinnenmarktpakets
- Zweck und Aufbau von ACER
- Aufgaben und Kompetenzen von ACER
- Zulässigkeit der Aufgabenübertragung
- Fazit



Warum eine europäische Regulierungsbehörde?

- Kommission setzte im Jahr 2003 die European Regulators' Group for Electricity and Gas (**ERGEG**) per Beschluss als **Beratungsgremium** ein
- Als **Zusammenschluss** der nat. Regulierungsbehörden sollte ERGEG dem Zweck dienen, die Kooperation zwischen nationalen Regulierungsbehörden untereinander sowie im Verhältnis zur Kommission zu erleichtern
- Die Arbeit der **ERGEG** hat aus Sicht der Kommission die Entwicklung des Binnenmarktes für Energie **nicht** in dem erhofften Maße **vorangebracht**
- Reaktion: **EG-VO 713/2009** („Agentur-VO“) statuiert die Gründung einer europäischen Regulierungsbehörde für die **(verpflichtende) Zusammenarbeit** nationaler Regulierungsbehörden: Agency for the Cooperation of [the European] Energy Regulators, „**ACER**“)
- Im Vergleich zu ERGEG erfolgt Stärkung der rechtlichen Basis (VO!)



Entscheidungsgremium auf europäischer Ebene: was ist zu regeln?

- Ziele, Zuständigkeiten, Befugnisse (Verlagerung v. Kompetenzen?), Regelung der Aufgabenverteilung zwischen nationaler u. europä. Ebene
- Direkte Entscheidungsbefugnis und/oder Umsetzung/Vollzug der Entscheidungen durch nationale NRB
- Rechtsschutz (Klageweg)
- Verwaltungs-/Organisationsstruktur (*governance, interne Kompetenzverteilung*)
- Ressourcen, Finanzierung
- Rechenschaftspflicht
- EGV-Konformität, rechtliche Konstruktion
- Verhältnis zur Kommission (Beratungsfunktion?)
- Verhältnis zur Komitologie, zu anderen europäischen Institutionen (institutionelle Balance – Meroni-Doktrin), Ermessensspielraum für Behördenentscheidungen



VO-Vorschläge der KOM zu Agenturen

- KOM stützt VO-Vorschläge für neue ERA im Energiebereich (ACER) und im TK-Bereich (EECMA) auf Art. 95 EGV (und ENISA-Urteil C217-04)
- Vorschläge der KOM folgen dem Muster klassischer europäischer Agenturen
- Neuerung: **Regulierungsrat**, in dem die Präsidenten der NRB vertreten sind („Agenturen der 3. Generation“)
- Soll Einbindung / Beteiligung der NRB sicherstellen
- Ersetzt bestehende Regulierergruppen ERG und ERGEG als KOM-Beratungsgremien
- **Top-down-Ansatz:** Zentralisierung von Regulierung und zusätzliche Bürokratieebene – Binnenmarktmehrwert oder nur mehr Regulierung?
- KOM-Vorschläge folgen MERONI-Rechtsprechung von 1958 in einer (zu) restriktiven Auslegung, führt im Ergebnis zu
- Kompetenzverlagerung auf KOM



Funktion und Struktur von ACER

- **Funktion** der Agentur besteht darin, **Hemmnisse** im **grenzüberschreitenden Handel** mit Energie durch eine **vertiefte Kooperation** zwischen nat. **Regulierungsbehörden** und **Kommission** zu beseitigen, Förderung des **Binnenmarkts**
- Die Agentur ist eine **Gemeinschaftseinrichtung** mit **eigener Rechtspersönlichkeit (sog. ‚Regulierungsagentur‘)**
- **Personal:** 40-50 Mitarbeiter
- **Kosten:** ca. 6-7 Mio. Euro pro Jahr (ca. 5 Mio. Personalkosten)
Finanzierung aus EU-Haushalt, **Gebühren für Ausnahme-Entscheidungen**, freiwilligen Beiträgen von Mitgliedstaaten bzw. Regulierungsbehörden, Schenkungen [GESTRICHEN: und bisherige ERGEG-Mittel der Mitgliedstaaten]
- **Sitz:** Ljubljana / Slowenien (Entscheidung der Mitgliedstaaten)



Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-Regulierer (ACER) (1)

- **Gründung durch EG-Verordnung 713/2009**
- **Rechtsstellung** der Agentur:
Gemeinschaftseinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit
- **Organe:**
 - Verwaltungsrat (Mitgliedstaaten, EU-Parlament, Kommission),
 - **Regulierungsrat** (Regulierungsbehörden, Kommission beobacht.),
 - Direktor (ernannt vom Verwaltungsrat nach Regulierungsrats-Stellungnahme), und
 - Beschwerdeausschuss



Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-Regulierer (2)

Regulierungsrat

Vertreter der Nationalen Regulierungs-Behörden zuständig für Regulierungs-Fragen

Direktor

Vertretung der Agentur + Führung der laufenden Geschäfte

Verwaltungsrat

Aufstellung des Haushaltsplans und Kontrolle seiner Ausführung + Erstellung der GO + Erlass der Finanzregelung

Beschwerdeausschuss

Beschwerde-Ausschuss, bei dem Einspruch gegen von der Agentur getroffenen Entscheidungen erhoben werden kann

**Teilnahme
BNetzA
VPräsK
AbtL.3**



Organe der Agentur

- Die neun Mitglieder werden ernannt vom Rat (fünf), der Kommission und dem EP (jeweils zwei)

Verwaltungsrat

- Ernennet den Direktor (nach befürwortender Stellungnahme des Regulierungsrats) sowie die Mitglieder des Regulierungsrats

Regulierungsrat

- Zentrales Entscheidungsorgan der Agentur in **regulatorischen** Fragen

Direktor

- Vertreter der Agentur
- Vor allem administrative Aufgaben

Beschwerdeausschuss

- Entscheidet über die Beschwerden Betroffener gegen Regulierungsentscheidungen der Agentur
- auch nationale Regulierungsbehörden sind beschwerdeberechtigt



Zentrales Entscheidungsorgan der Agentur

Regulierungsrat



Trifft die **regulatorischen Entscheidungen** im Aufgabenbereich der Agentur

Besetzung:

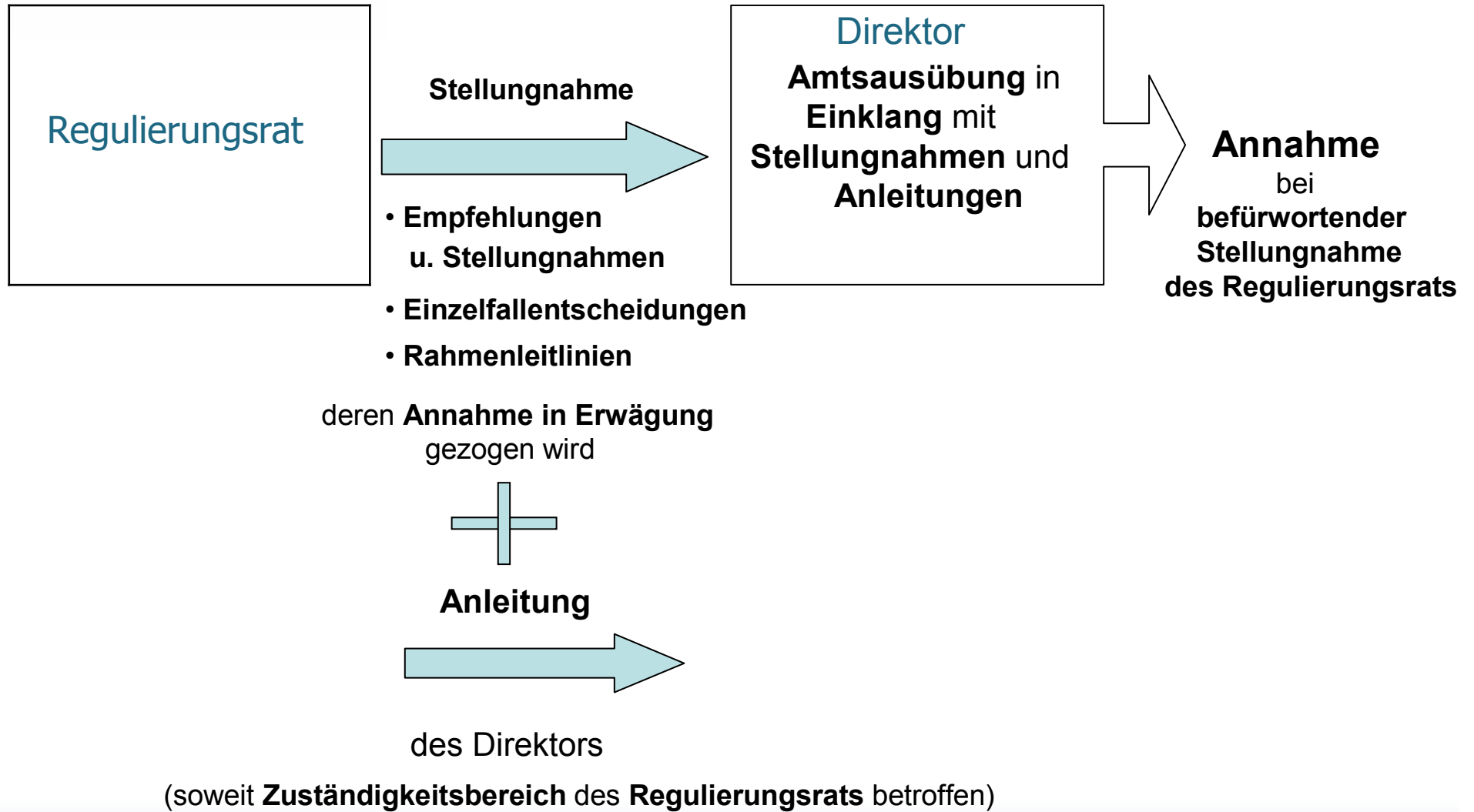
- **Vorsitzender** (stimmberechtigt, gewählt aus Mitgliedern [NRA])
- Je **ein** (ranghoher) Vertreter pro **Regulierungsbehörde**
- Ein Vertreter der **Kommission** (nicht stimmberechtigt)

Abstimmungsregelungen:

- **Jedes Mitglied** hat **eine Stimme (!)** - **Keine Stimmgewichtung abhängig von Einwohnerzahl des Mitgliedstaates [GESTRICHEN: u. Landesgröße] (Art. 205 EGV > Art. 16 (4) EUV „Lissabon-Vertrag“ ab 2014), sondern paritätische Stimmverteilung** (vgl. Stimmgewichtung **im Kollegium** der Europäischen Kommission)
- **Entscheidungen bedürfen einer 2/3 Mehrheit der anwesenden Mitglieder)**



Entscheidungsverfahren bei regulatorischen Entscheidungen





Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-Regulierer (3)

- **Strukturfragen** der Agentur:
 - z.B. Stellung von **Regulierungsrat und Direktor** (Agentur soll lt. Europäischem Rat einen „*unabhängigen Mechanismus für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden*“ darstellen)
 - Organisatorische **Einbindung der** in den **Regulierungsbehörden** vorhandenen Expertise zur Vorbereitung von Agentur-Entscheidungen
- **CEER-Verein** besteht fort als Diskussions-Forum, u.a. zu von der Agentur nicht behandelten Themen wie Energiehandel, Internationales
- **ERGEG** wird von der Kommission nach Etablierung der Agentur aufgelöst (Rücknahme der Entscheidung)
- Gründungsversammlung des Regulierungsrats war für 19./20. April 2010 geplant, verschoben auf 04./05. Mai 2010, anschließend 2. Sitzung des Verwaltungsrats und Ernennung des Direktors



Inhalte

- Regelungen des 3. Energiebinnenmarktpakets
- Zweck und Aufbau von ACER
- Aufgaben und Kompetenzen von ACER
- Zulässigkeit der Aufgabenübertragung
- Fazit



Aufgaben im Überblick (1)

- **Hauptaufgaben der Agentur**
 - Rahmenleitlinien entwerfen
 - Hauptsächlich beratende Tätigkeit: Stellungnahmen und Empfehlungen
 - Befugnis für Einzelfallentscheidungen
 - Überwachung der EU-Netzbetreiber (ÜNB/FNB)
 - Streitbeilegung zwischen EU-Regulierungsbehörden (peer review)
 - Allgemeine Beratungsfunktion
 - Zusammenarbeit der nationalen Regulierungsbehörden
- **Die Agentur ergänzt die von den NRBs auf nationaler Ebene wahrgenommenen Funktionen auf europäischer Ebene zur Lösung grenzüberschreitender Probleme**



Aufgaben im Überblick (2)

- **Hauptaufgaben** der Agentur:
 - Entscheidungen über **Ausnahmen vom Netzzugang** zugunsten von neuen Strom-Verbindungsleitungen bzw. großen neuen Erdgasinfrastrukturen (Verbindungsleitungen, LNG- und Speicher)
 - **Zugangsregime für grenzüberschreitenden Infrastrukturen** bei Disput zwischen Regulierungsbehörden bzw. auf Antrag
 - **Streitbeilegung** zwischen Regulierungsbehörden
 - **Erstellung von Rahmen-Leitlinien** (siehe nachfolgend)
 - **Stellungnahmen** zu ENTSO-Dokumenten (Netzkodizes, 10-Jahrespläne, Arbeitsprogramme etc.)



Aufgaben im Überblick (3)

Förderung der **Zusammenarbeit** zwischen den **Übertragungs- u. Fernleitungsnetzbetreibern**

z.B. Entwicklung von **Rahmenleitlinien** als Grundlage für verbindliche Netzkodizes zur Verbesserung des gemeinschaftsweiten Energiehandels; Überwachung der Umsetzung **gemeinschaftswweiter Netzentwicklungspläne**

Zusammenarbeit mit den **nationalen Regulierungsbehörden**

z.B.: Förderung einer **gemeinschaftswweiten einheitliche Anwendung** der EG-VO 714/2009 (StromhandelsVO) u. 715/2009 über den Zugang zu Erdgasfernleitungsnetzen

Bestimmt **Modalitäten** für den **Zugang** zu **grenzüberschreitenden Infrastrukturen** und für deren Betriebssicherheit

z.B. Erteilung von Ausnahmen von der Regulierung des Drittzugangs



Entscheidungen über Ausnahmegenehmigung für grenzüberschreitende Gasinfrastrukturen

B I S H E R: (Art. 22 Gas RL) Entscheidungen über **Ausnahmen** von der Regulierung **grenzüberschreitender** Infrastrukturen erteilt grds. **nationale Regulierungsbehörde**. Europäische **Kommission** mit **Prüfungsvorbehalt** und Veto- bzw. Abänderungsrecht

N E U (Art. 36 GasRL):

- **Grundsatz: Vorrangig** sollen **nationale Regulierungsbehörden** der betroffenen Mitgliedstaaten **eine Einigung** über die Entscheidung einer Ausnahmegenehmigung **treffen** (die Agentur kann hierzu einen Entscheidungsvorschlag unterbreiten)
- **Ausnahme:** Entscheidung durch **Agentur**,
wenn die betroffenen Regulierungsbehörden binnen einer Frist von 6 Monaten **keine Einigung** erzielen oder **gemeinsam** Agentur anrufen (subsidiäre Zuständigkeit der Agentur; „Streitschlichtung“)



Entscheidung der Agentur ist abschließend



Entscheidungen über Modalitäten des Zugangs zu grenzüberschreitenden Gasinfrastrukturen

B I S H E R: Keine europäische Kompetenz für grenzüberschreitende Infrastrukturen

N E U (Art. 8 AgenturVO):

- **Grundsatz: Vorrangig sollen nationale Regulierungsbehörden** der betroffenen Mitgliedstaaten **eine Einigung** über die Zugangsmodalitäten (incl. Verfahren für die Kapazitätsvergabe, Entgelte, Einnahmen über Engpassmaßnahmen) treffen.
- **Ausnahme:** Entscheidung durch **Agentur**,
wenn die betroffenen Regulierungsbehörden binnen einer Frist von 6 Monaten **keine Einigung** erzielen oder **gemeinsam** Agentur anrufen (subsidiäre Zuständigkeit der Agentur; „Streitschlichtung“)



Entscheidung der Agentur ist abschließend



Empfehlungen zu europäischen und nationalen Gasnetzausbauplänen

B I S H E R: Keine europäische Kompetenz für Netzausbaupläne; europäische Ausbaupläne bisher gar nicht vorgesehen.

N E U (Art. 8 u. 9 GasVO):

- **ENTSO Gas** legt Agentur Entwurf des europäischen Netzentwicklungsplans vor;
Agentur nimmt (innerhalb von 2 Monaten) **Stellung** und richtet **Empfehlungen** an
ENTSO Gas zur Anpassung des Plans (z.B. wenn keine ausr. Verbindungsleitungen).
- faktische Wirkung der Stellungnahme !
- **Agentur:** überprüft nationalen Netzentwicklungsplan (auf Kohärenz mit gemeinschaftsweitem Plan).
Bei Widersprüchen **empfiehlt** Agentur Änderung des nationalen oder gemeinschaftsweiten Planes „je nach Sachlage“
- faktische Wirkung der Stellungnahme!



Kompetenzen im Überblick

- Abgabe von Empfehlungen und Stellungnahmen zu einer Vielzahl grenzüberschreitender Fragen
- „Auffangkompetenzen“ der Agentur / „Streitschlichtung“ bei Nichteinigung der zuständigen nationalen Behörden
 - Modalitäten des Zugangs zu grenzüberschreitenden Infrastrukturen (Kapazitätsvergabe, Entgelte etc), Ausnahmegenehmigungen für grenzüberschreitende Infrastrukturen
 - Frist von 6 Monaten für Entscheidung
 - **Verbindliche Entscheidung** durch die Agentur
- Empfehlungen zu europäischen und nationalen Netzausbauplänen
 - ⇒ zumindest faktische Wirkung der Empfehlung
- Entscheidungen über **Rahmenleitlinien** („Framework Guidelines“)



Änderungen durch das 3. Energiepaket: Europäische Netzbetreiberverbände (1)

- **Institutionalisierung** der bestehenden Kooperation von ÜNB/FNB auf europäischer Ebene
- **ENTSO-E:**
 - Europäisches Netz der Übertragungsnetzbetreiber (Strom) gegründet am 19.12.2008 (vorbehaltlich späterer Stellungnahmen von Agentur und Kommission zu Satzung und Mitgliedern)
 - Ab 30.6.2009 Nachfolger von ETSO und UCTE bzw. den weiteren regionalen Verbänden Nordel, UKTSOA, BALTSO und ATSOI
- **GTE+** seit 2008 aktiv als Vorläufer von ENTSO-G (Europäisches Netz der Fernleitungsnetzbetreiber)
 - GTE+-Konsultation zu Arbeitsprogramm 2010



Änderungen durch das 3. Energiepaket: Europäische Netzbetreiberverbände (2)

- **Hauptaufgaben:**
 - **Erarbeitung von Netzkodizes**
 - Alle zwei Jahre Verabschiedung eines rechtlich nicht verbindlichen gemeinschaftsweiten **10-Jahres-Netzentwicklungsplans** und Generation Adequacy/Supply Outlook
 - **Sommer- bzw. Winter-Prognosen** zur Versorgungssicherheit
- **Agentur** überwacht Durchführung der ENTSO-Aufgaben, Umsetzung der Netzkodizes, und berichtet an Kommission



Verfahren bei Rahmenleitlinien im Überblick

- **Agentur** erstellt nach Aufforderung durch Kommission sog. **Rahmenleitlinien** (verbindliche Grundsätze und Vorgaben für Entwicklung von Netzkodizes)
 - **ENTSO** (Europäischer Netzbetreiberverband Strom oder Gas) entwickelt **detaillierte technische Zugangsregeln** („Netzkodizes“)
 - **Prüfung** der Kodizes durch ACER
 - **Verrechtlichung** der Kodizes durch die Kommission im **Komitologieverfahren**
- ⇒ **Komplexes Entscheidungsverfahren**



Verfahren zur Erarbeitung von Rahmenleitlinien und Netzkodizes (1)

1. **Kommission** setzt **Prioritäten** zu den in den Verordnungen aufgeführten 11 Bereichen für Netzkodizes
2. **Agentur** erarbeitet und **konsultiert** rechtlich nicht verbindliche **Rahmenleitlinien** mit präzisen und objektiven Grundsätzen für die Ausarbeitung von Netzkodizes
3. **ENTSO** (hilfweise Agentur) erarbeitet und **konsultiert** **Netzkodizes**
4. **Annahme** von Netzkodizes durch **Kommission** nach **Empfehlung der Agentur**, sofern Übereinstimmung mit Rahmen-Leitlinien gegeben
5. **Verrechtlichung** auf Initiative der **Kommission** im **Komitologie-Verfahren unter Beteiligung von Mitgliedstaaten und EP**



Verfahren zur Erarbeitung von Rahmenleitlinien und Netzkodizes (2)

2. Schritt: Agentur erarbeitet und konsultiert Rahmenleitlinien

- Hohe Anforderungen an **Qualität** und **Transparenz** des Verfahrens
- **Vorarbeiten von ERGEG** (GGP, Input to Framework Guidelines) berücksichtigen
- **Konsultation** interessierter Kreise essentiell (Beteiligung Marktteiln.)
- **Koordinierung** der Arbeit **mit ENTSOs und Kommission** im Hinblick auf Gesamtprozeß erforderlich
- **Zweistufiges** angestrebtes **Verfahren**:
 - **'Initial Impact Assessment'** (IIA) während der Übergangsphase bis März 2011, u.a. mittels Call for evidence, Workshops, ad hoc Expert Groups, public consultation
 - **Erarbeitung der Rahmenleitlinie durch die Agentur** (erst nach Ende der Übergangsphase)



Rahmenleitlinien und Netzkodizes Pilotprojekte während der Übergangsphase

- Versuchsweise Anwendung des Verfahrens zur Erarbeitung von Rahmen-Leitlinien und Netzkodizes
- ERGEG identifizierte zwei erste **Pilotprojekte** für Rahmen-Leitlinien:
 - **Electricity grid connection and access,**
 - **Gas capacity allocation at gas interconnection points.**
- Korrespondierende *parallele Arbeiten* der Netzbetreiberverbände an 'Pilot-Netzkodizes' zu:
 - **ENTSO-E: Connection of new wind power generation,**
 - **ENTSO-G: Gas capacity allocation for new investments.**
- Spätere Verfahren zu Rahmen-Leitlinien und Netzkodizes werden dann gemäß dem 3. Paket *konsekutiv* ablaufen
- Einbindung unabhängiger Expertise durch '**ad hoc Experts Groups**'; (Aufforderung zur Interessensbekundung u. Auswahl erfolgt)



„Pilot“-Leitlinien Kapazitätsallokation

- 16. Madrid Forum: **Erprobung der neuen Verfahren** im Wege eines „Pilotprojektes“ **Kapazitätsallokation**
- **ERGEG** (in der Rolle der Agentur) bereitet derzeit **Rahmenleitlinien** vor
 - Kooperationspflichten der Netzbetreiber
 - Grundsätze der Definition von Kapazitätsprodukten
 - Kapazitätsallokation grundsätzlich im Versteigerungsverfahren
- **GTE** (in der Rolle von ENTSO Gas) wird ab Frühjahr 2010 auf dieser Basis **Netzkodizes** ausarbeiten
- Parallel wird ERGEG **Empfehlungen** für ein **harmonisiertes Engpassmanagement** vorlegen, die im Komitologieverfahren verrechtlicht werden können



Zusätzliche Aufgabe nach dem „SoS-VO-Entwurf“

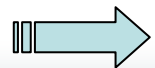
Entscheidung über die **Kostenverteilung** bei **Investitionen zur Verbesserung** der **Versorgungssicherheit**

Der z.Z. diskutierte **Entwurf** der EG-VO über die **Sicherung der Erdgasversorgung („Security of Supply“)** vom 16.07.2009 erklärt einzelne Regelungen der „Agentur-VO“ 713/2009 für anwendbar:

Die **Agentur** ist für die Entscheidung **zuständig, wie die Kosten grenzüberschreitender Investitionen zur Sicherung der Erdgasversorgung** zwischen den **Mitgliedstaaten zu verteilen** sind, **wenn** die nationalen Regulierungsbehörden der betroffenen Staaten **keine Einigkeit** hierüber erzielen konnten (**Subsidiarität!**)



Für D bedeutsam, da als Transitland tendenziell stärker belastet

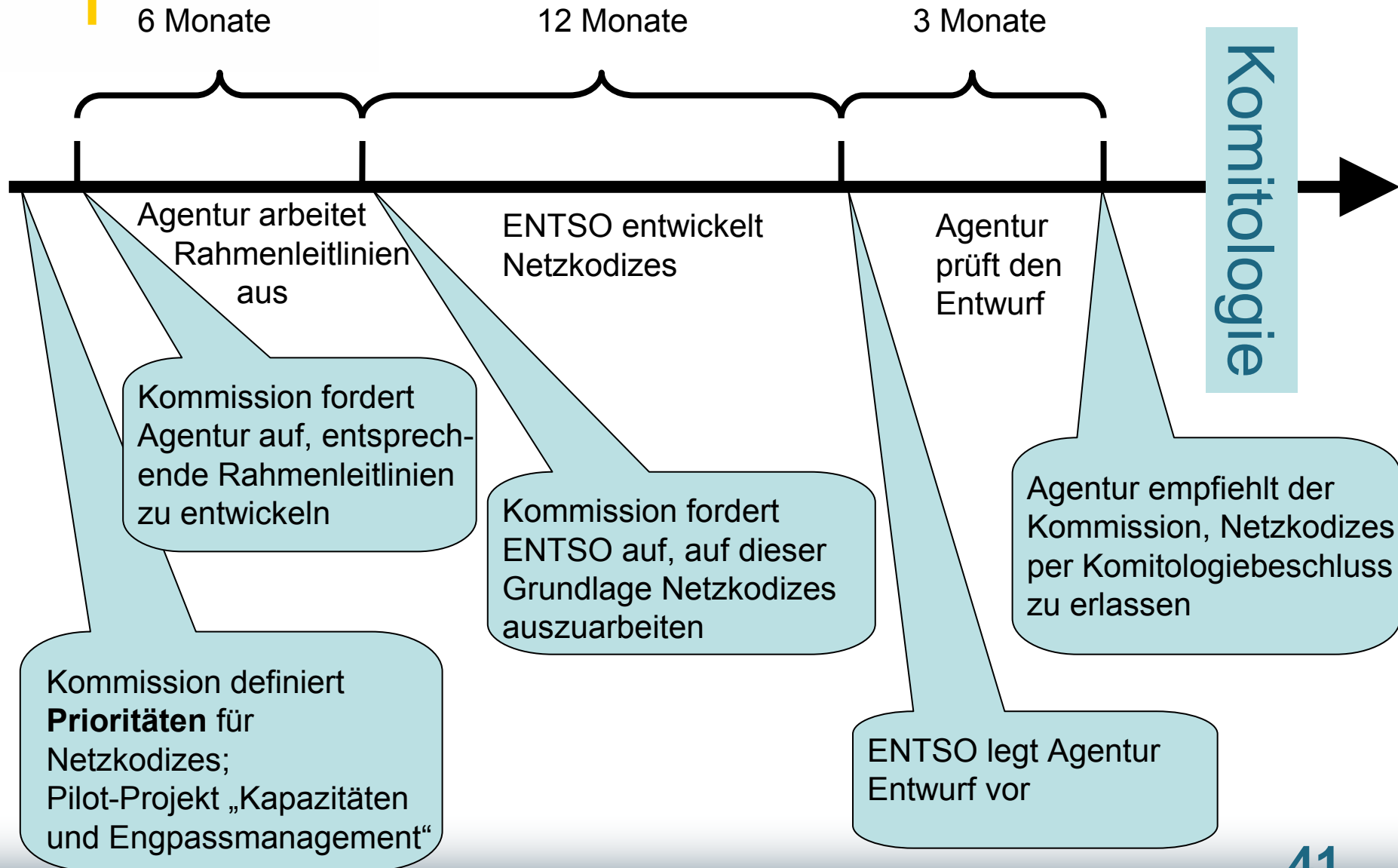


Weitere Übertragung von Zuständigkeiten in der Zukunft ?



Bundesnetzagentur

Verfahren zu Netzkodizes





Komitologieverfahren

- Zweck: Änderung von **nicht-wesentlichen Bestimmungen** eines Basisrechtsakts (RL/VO), um erneutes langwieriges Mitentscheidungsverfahren zu vermeiden
- Zuständig: Komitologie-Ausschuss (und EP)
- Im 3. Energiepaket fast ausschließlich **Regelungsverfahren mit Kontrolle**:
 - Verrechtlichung der Netzkodizes (Art. 6 (11) StromVO),
 - Details zum TSO-Zertifizierungsverfahren (Art. 11 (10) StromRL)
 - Aktuell: Inter-TSO-Kompensationsmechanismus (Art. 18 (1) StromVO)
- Komitologie-Ausschuss verabschiedet Stellungnahme mit qualifizierter Mehrheit
 - Bei **positiver Stellungnahme** übermittelt KOM die Maßnahme an EP und Rat zur Kontrolle
 - Bei **negativer Stellungnahme** übermittelt KOM die Maßnahme an EP und Rat = Bei Zustimmung des Rates entscheidet dann das EP binnen 4 Monaten.
- Keine förmliche Beteiligung der Agentur oder der NRB vorgesehen



Inhalte

- Regelungen des 3. Energiebinnenmarktpakets
- Zweck und Aufbau von ACER
- Aufgaben und Kompetenzen von ACER
- Zulässigkeit der Aufgabenübertragung
- Fazit



Rechtsgrundlagen

- Drittes Richtlinienpaket (auch AgenturVO) stützt sich auf **Rechtsangleichungskompetenz**, Art. 95 EGV
- **ENISA-Urteil C-217/04 des EuGH** (2005):
Art. 95 EGV kann durchaus Grundlage für Schaffung organisatorischer Vollzugskompetenzen sein
- Mit **Lissabon-Vertrag** (Art. 194 **VAEU**) spezielle Rechtsgrundlage für Energiemaßnahmen



Dürfen Entscheidungskompetenzen auf Agentur übertragen werden?

- ***Meroni-Doktrin des EuGH***: Übertragung von Kompetenzen auf vertragsfremde Einrichtungen (z.B. eine Agentur) sind **enge Grenzen** gesetzt
- **Grundsatz**: Nur demokratisch legitimierte Organe sollen rechtsverbindliche Ermessensentscheidungen treffen; „Institutionengefüge“
- Übertragung unterliegt besonderen **Bedingungen**:
 - genau bestimmte und abgegrenzte Ausführungsbefugnisse, **keine weitgehenden Ermessensentscheidungen**.
 - **Keine** Übertragung von „**Legislativbefugnissen**“
 - übertragende Organ muss **Kontroll- und Überwachungsfunktion** nachkommen können.
 - Entscheidungsempfänger muss den Übertragungsvorgang **erkennen** können.



MERONI-Rechtsprechung (1)

Kriterien der MERONI-Entscheidungen von 1958:

EuGH, Urteil v. 13.06.1958, Rs. 9/56, Slg. 1956, 11 (Meroni I); Urteil v. 13.06.1958, Rs. 10/56, Slg. 1956, 53 (Meroni II)

1. Die übertragende Behörde kann nur solche Befugnisse übertragen, die ihr selbst zustehen.
2. Die übertragende Behörde muss eine Entscheidung erlassen, aus der die Übertragung der Befugnisse ausdrücklich hervorgeht.
3. Es dürfen nur *Ausführungsbefugnisse* übertragen werden, die genau umgrenzt sind und vom übertragenden Organ beaufsichtigt werden. Eine Übertragung von Ermessensbefugnissen, die eine Verlagerung der Verantwortung mit sich bringen, würde zu einer Störung des Gleichgewichts der Gewalten (**institutionelle Balance**) führen und wäre somit unstatthaft.
4. Entscheidungen der vertragsfremden Einrichtungen müssen der Nachprüfung durch den Gerichtshof zugänglich sein, d. h. diese müssen begründet und veröffentlicht werden.



MERONI-Rechtsprechung (2)

- Problem: Enge Auslegung der MERONI-Kriterien durch KOM würde Übertragung regulatorischer Entscheidungsbefugnisse, die per se Ermessensentscheidungen sind (aber nur Rechtsanwendung, keine Rechtssetzung) auf Agentur verhindern, aber
 - MERONI-Entscheidung ist **50 Jahre alt**
 - inzwischen sind die **EG-Verträge mehrfach geändert** worden
 - Tätigkeit und Umfang der **Gemeinschaftsverwaltung hat sich stark verändert**. Es besteht ein großer **Bedarf an differenzierter Verwaltung der EG**
 - **Fazit:**
 - Die MERONI- Rechtsprechung muss und kann weiter („MERONI+“) interpretiert werden.
 - ACER sollte die Befugnis haben, technische Entscheidungen und damit im engen Zusammenhang stehende Entscheidungen zur Entgeltregulierung zu treffen (Annexkompetenz).
- ⇒ Konnte nur bedingt realisiert werden.



Zulässigkeit der Übertragung von Kompetenzen

- **Grundsätzliche Tendenz** zur Schaffung von Agenturen erkennbar: Bsp: Flugsicherheit; neue Diskussion bei Finanzmarktaufsicht (drei ESAs)
- Energieagentur ist **Exekutivorgan**; bisher aber nur sehr beschränkte (**Einzelfall**)-Entscheidungskompetenzen; aber Ausweitung angedacht, z.B. SoS-Verordnung!
- Bedeutung wird steigen!
- Wegen beschränkter Entscheidungskompetenz: komplexe Entscheidungsverfahren
- **Zur Zeit: Generelle (rechtsverbindliche) Leitlinien** werden im Komitologie-Verfahren erlassen
 - Entscheidungshoheit bleibt im Moment bei Vertragsorganen (daher unproblematisch!)
 - Perspektivische Diskussion: Ausübung politischer Ermessensentscheidungen oder reine Ausgestaltung technischer Details nach Rahmenvorgaben?
- **Perspektivisch**: Bessere Vertretung der NRB in Agenturgremien als Ausgleich?



Inhalte

- Regelungen des 3. Energiebinnenmarktpakets
- Zweck und Aufbau von ACER
- Kompetenzen von ACER
- Zulässigkeit der Aufgabenübertragung
- Fazit



Ergebnisse und Bewertung des 3. Energiebinnenmarktpakets

- Maßnahmen zur Förderung des Binnenmarkts sind maßvoll, geeignet und **greifen ineinander** → **erfolgsversprechend**
- Stärkung der Unabhängigkeit und der Rolle der NRB zur besseren Durchsetzung wettbewerbs- und binnenmarktfördernder Maßnahmen
- ACER zur Überwindung grenzüberschreitender Probleme durch Kooperation der NRB und **Ergänzung** von deren nationalen Aufgaben auf der europäischen Ebene
- Effektive Entflechtung auf 3 Wegen möglich, zur Sicherstellung der Effektivität von ISO/ITO Stärkung der Überwachung durch NRB
- Stärkung der Verbraucherrechte
- Europäische Dimension des Netzausbaus durch 10-Jahres-Investitionsplan gefördert → **dient auch der Versorgungssicherheit**
- Aspekte der **Versorgungssicherheit** und Klimaziele durch **2. SER**, der oft bereits als 4. Paket bezeichnet wird



Fazit (1)

- Auf europäischer Ebene grundsätzliche **Tendenz** zu neuen Agenturen (Bsp: Finanzmarkt), zunehmende **Institutionalisierung**
- Erfahrungen aus Aufbauzeit zeigen: **Frühzeitige Mitwirkung** in „Aufbaugremien“ und Konzepterstellung wichtig
- **Mitwirkungsmöglichkeiten** der nat. Regulierungsbehörden in Agentur (Regulierungsrat) grundsätzlich gewachsen (im Vergleich zu älteren Agenturen); sollte „Größe und Bedeutung“ des jeweiligen regulierten Marktes widerspiegeln (Defizit!)
- **Proaktive Mitarbeit** in europäischer Agentur zentral für zukünftige Energiemarktregulierung
- Neues Verhältnis zwischen nationaler und europäischer Ebene, **Intensivierung** der Zusammenarbeit zwischen den NRB untereinander und zwischen NRB und KOM (engere Verzahnung)
- Vermischung / Verlagerung von Kompetenzen?



Fazit (2)

3. Paket: Mehr Arbeitsaufwand für die BNetzA

– Durch mehr Kompetenzen

- Neue Berichtspflichten
- Neue Überwachungspflichten
- Neue Befugnisse
- Neue Zusammenarbeit mit anderen EU-Regulierungsbehörden, mit der EU-Kommission und innerhalb von ACER



Fazit (3)

3. Paket: Mehr Arbeitsaufwand für die BNetzA

- **Durch Gründung der EU-Agentur (ACER)**
 - Teilnahme BNetzA Regulierungsrat
 - Zuarbeit in den Arbeitsgruppen (Gas und Stromarbeitsgruppen)
 - **Durch Beratungstätigkeiten für Komitologieverfahren (Anfrage BMWi + Teilnahme NRBs in Committee)**
 - Für Netzkodizes
 - Leitlinien der Kommission (z.B. ITC, Transparency ... etc.)
 - **Durch Fortbestehen von CEER**
- + !! Abordnung/Abgänge von nationalen Experten ACER



Bundesnetzagentur

ANNEX



Vergleichender Überblick

	TK-Bereich	Energie-Bereich
Informelle NRB-Plattform / Verein (bottom-up)	IRG 1997 / Mai-2008	CEER 2000 / Juni-2003
Offizielles KOM-Beratungsgremium	ERG Juli 2002	ERGEG November 2003
Mögl. Weiterentwicklung zu europ. NRB-Gremium mit Entscheidungsbefugnis	<i>Enhanced</i> ERG Brief Nov. 2006 Antw. 27.02.07 Pro: grenzüber. Dien.	<i>ERGEGplus</i> CEER-Stellg. 06 2. Stellg. 08.02.07 Pro: grenzüber. Probl.
KOM-Vorschläge: Europ. Regu.behörde (top-down)	EECMA (13.11.07) Ausdehnung Veto	ACER (19.09.07) Komitologieprozeß
Neuer Rechtsrahmen EG-Verordnungen (institut.)	BEREC (26.10.09) Board of Reg. / Office	ACER (25.06.09) Agenturlösung



Rolle der Reguliererguppen (1)

Beispiele aus regulierten Netzwirtschaften:

- grundsätzlich Präsidentenebene (Behördenleiter)
- Vorsitz: NRB
- EU-KOM besitzt kein Stimmrecht

Telekommunikation	Energie
IRG - Independent Regulators Group	CEER – Council of European Energy Regulators
ERG – European Regulators Group for Electronic Communications Networks and Services	ERGEG – European Regulators Group for Electricity and Gas
BEREC- Body of European Regulators for Electronic Communications (im Aufbau)	ACER – Agency for the Cooperation of Energy Regulators (im Aufbau)



Rolle der Reguliererguppen (2)

- Reguliererguppen
 - spielen eine wichtige Rolle für die Schaffung des Binnenmarktes; Harmonisierung bei dezentraler Implementierung von Regulierungsmaßnahmen,
 - tragen zu einer effektiveren Regulierung der nationalen Märkte bei,
 - entsprechen dem Subsidiaritätsprinzip.
- Zunächst wurden sowohl Telekommunikations- als auch Energieregulierungsverbund als Plattform für den Erfahrungsaustausch gegründet, haben jetzt aber auch beratende und beeinflussende Rolle (sowohl untereinander als auch ggü. Dritten).
- Mitarbeit in den europäischen Regulierungsverbänden gewinnt zunehmend an Bedeutung: Institutionalisierung, stärkere Verbindlichkeit der Festlegungen und Empfehlungen, formalisierte Abstimmungsprozesse, Sekretariat, Anhörungen, Verlautbarungen.