

Antworten der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) auf den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs (EuRH): Integration des Elektrizitätsbinnenmarktes

1. Kurze Antwort von ACER

ACER stimmt der allgemeinen Feststellung des Hofes zu, dass ein vollständig integrierter Energiebinnenmarkt aufgrund der Energiekrise und der gestiegenen Lebenshaltungskosten, mit denen die EU-Bürger derzeit konfrontiert sind, noch dringlicher geworden ist.

Der Prüfungsbericht des Hofes wird zu einer Zeit veröffentlicht, in der die Sensibilitäten in Bezug auf die Vorteile und Auswirkungen der Strommarktintegration in der EU zugenommen haben. Dabei handelt es sich um eine ernsthafte Debatte, die die Gefahr einer künftigen Zersplitterung des Strommarkts birgt. Daher sind Präzision und Messbarkeit wichtiger als je zuvor.

Standpunkt von ACER zu den wichtigsten Bemerkungen des EuRH zur Integration des Strommarkts

- ACER hätte einen ausgewogeneren Überblick über die enormen Anstrengungen und Erfolge bei der Integration der nationalen Strommärkte begrüßt.
- Europas Stromnetz ist das weltweit am stärksten integrierte System. Es bringt erhebliche Vorteile für die europäischen Bürger und Unternehmen. Ausgehend von einem Szenario ohne grenzüberschreitenden Handel im Jahr 2021 schätzt ACER, dass sich diese Vorteile auf etwa 34 Mrd. EUR pro Jahr belaufen¹, da sie den grenzüberschreitenden Handel zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen und die Resilienz und Versorgungssicherheit der Mitgliedstaaten verbessern².
- Der Erfolg Europas bei der Integration des Elektrizitätssystems ist das Ergebnis der Bemühungen vieler³, und ACER hätte die Anerkennung dieser Komplexität und dieses Aufwands begrüßt.
- ACER hätte die Anerkennung einer Reihe wichtiger Erfolge im Zeitraum 2015-2021 begrüßt, die die Vorteile des Projekts zur Integration des europäischen Strommarkts deutlich machen. Dazu gehören die Schaffung (2018) einer zentralen Vergabepattform, die die verfügbaren langfristigen und kurzfristigen Übertragungskapazitätsrechte an allen EU-Binnengrenzen zuweist; die einheitliche europäische Intraday-Marktkopplung in 15 Ländern (2018) sowie die Inbetriebnahme der europäischen Ausgleichsplattformen während der letzten zwei Jahre, die dazu beitragen wird, die Versorgungssicherheit zu erhöhen und neuen Akteuren (z. B.

¹ Siehe Zusammenfassung und Ziffer 38 der Bemerkungen des EuRH-Berichts.

² Einzelheiten finden sich in der [abschließenden Bewertung von ACER der Gestaltung des Stromgroßhandelsmarkts in der EU](#) vom April 2022.

³ Dazu gehören unter anderem die Europäische Kommission, die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament, Netz- und Marktbetreiber, Händler sowie ACER und die nationalen Regulierungsbehörden.

Laststeuerung und erneuerbare Energien) die Teilnahme an diesem Markt zu ermöglichen.

ACER akzeptiert die Empfehlungen mit Ausnahme des Zieltermins gemäß Empfehlung 3. Die Agentur hält es für schwierig, die Marktüberwachungsempfehlung bis 2025 vollständig umzusetzen.

2. Allgemeine Bemerkungen von ACER zur Integration der EU-Strommärkte

ACER hätte die Anerkennung der enormen Anstrengungen und Erfolge bei der Integration der nationalen Strommärkte begrüßt, die den grenzüberschreitenden Handel in den letzten zehn Jahren angekurbelt und den Bürgern und Unternehmen in der EU erhebliche Vorteile gebracht haben. Das eigentliche Ergebnis dieser enormen Bemühungen ist, dass das europäische Energiesystem das weltweit am stärksten integrierte System ist. Ausgehend von einem Szenario ohne grenzüberschreitenden Handel im Jahr 2021 schätzt ACER, dass sich diese Vorteile auf etwa 34 Mrd. EUR pro Jahr belaufen,⁴ da sie den grenzüberschreitenden Handel zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen und die Resilienz und Versorgungssicherheit der Mitgliedstaaten verbessern⁵.

Die Integration der europäischen Strommärkte ist noch nicht abgeschlossen. ACER hätte die Anerkennung einer Reihe wichtiger Erfolge aus dem Zeitraum 2015-2021 begrüßt. Zu den Errungenschaften, die entscheidende Meilensteine auf dem Weg zur Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes darstellen und die Vorteile dieses europäischen Strommarktintegrationsprojekts verdeutlichen, gehören:

- die schrittweise Harmonisierung der Vorschriften für langfristige Übertragungsrechte und die Schaffung (Oktober 2018) einer zentralen Vergabepattform, die die verfügbaren langfristigen und kurzfristigen Übertragungskapazitätsrechte an allen EU-Binnengrenzen zuweist und als Ersatz für die einheitliche Day-Ahead-Marktkopplung dient;
- die Einführung der einheitlichen europäischen Intraday-Marktkopplung (Juni 2018) in 15 Ländern, die nach zwei Erweiterungswellen mit der vierten und letzten Welle (d. h. der Integration Griechenlands und der Slowakei) bald vollständig abgeschlossen sein dürfte;
- die Inbetriebnahme der europäischen Ausgleichsplattformen während der letzten zwei Jahre, deren Entwicklung dazu beitragen wird, die Versorgungssicherheit zu erhöhen und die Beteiligung neuer Akteure (z. B. Laststeuerung und erneuerbare Energien) an diesem Markt zu erleichtern; sowie
- die jüngste Inbetriebnahme des Day-Ahead-Flow-Projekts der Kernregion (8. Juni 2022), mit dem die Nutzung bestehender zonenübergreifender Kapazitäten in etwa der Hälfte Europas (13 Länder) optimiert wird.

Darüber hinaus weist die ACER darauf hin, dass der europäische Elektrizitätsbinnenmarkt:

- angesichts seines hohen Ehrgeizes und der Beteiligung mehrerer Akteure das anspruchsvollste, länderübergreifende Energieintegrationsprojekt der Welt ist;

⁴ Siehe Zusammenfassung und Ziffer 38 der Bemerkungen des EuRH-Berichts.

⁵ Einzelheiten finden sich in der [abschließenden Bewertung von ACER der Gestaltung des Stromgroßhandelsmarkts in der EU](#) vom April 2022.

- aufgrund seines Erfolgs die Mitgliedstaaten besser in der Lage waren, die derzeitige Krise auf dem Energiemarkt (geringere Preisvolatilität und bessere Versorgungssicherheit) und die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen;
- einen größeren Anteil erneuerbarer Energien in Europa ermöglicht hat, und zwar schneller, sicherer und kostengünstiger als ursprünglich erwartet;
- von entscheidender Bedeutung für die Versorgungssicherheit mehrerer Mitgliedstaaten sein wird, die in hohem Maße von der Bereitstellung grenzüberschreitender Kapazitäten für den Handel abhängen.

In diesem komplexen Marktintegrationsprozess liegt der Wert von ACER nicht nur darin, die nationalen Regulierungsbehörden zusammenzubringen, sondern auch darin, alle Beteiligten einzubeziehen und Stellungnahmen zu kurzfristigen und längerfristigen Herausforderungen abzugeben. Neben verbindlichen Entscheidungen und der Abgabe von Empfehlungen zur weiteren Verbesserung des Funktionierens des Elektrizitätsbinnenmarkts umfassen diese Bemühungen auch die erfolgreiche Initiative von ACER zur Einführung einer inklusiven und wirksamen Überwachungsstrategie durch die Einrichtung von vier europäischen Ausschüssen der Interessenträger, die zur Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der Netzkodizes beitragen sollen – sowie des Funktionierens und der Funktionsweise der gemäß den Netzkodizes festgelegten Verfahren und Vorkehrungen – auf lokaler, regionaler und gesamteuropäischer Ebene gemäß den [Mandaten](#) dieser Ausschüsse der Interessenträger.

3. Besondere Bemerkungen

Bemerkung VIII (Zusammenfassung)

Zwar begrüßt ACER Vorschläge zur weiteren Verbesserung ihres Überwachungsansatzes in der Zukunft, ist jedoch der Ansicht, dass ihr Überwachungsansatz wirksam dazu beigetragen hat, das Bewusstsein für die zentralen Fragen zu schärfen, die bei der Umsetzung (oder deren Fehlen) von Netzkodizes und Rahmenleitlinien auf dem Spiel stehen.

Außerdem

- 1) waren während der letzten sieben Jahre (d. h. seit der Annahme der Netzkodizes und Leitlinien) alle internen (Task Forces, Arbeitsgruppe, Regulierungsrat) und externen Strukturen (Europäische Ausschüsse der Interessenträger, Dreigliedrige Koordinierungsgruppen (EC-ACER-ENTSO-E), hochrangige Gruppe für die Überwachung der Umsetzung (EC-ACER-ENTSO-E), Forum der europäischen Stromregulierungsbehörde „Florenz“) der Überwachung der Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der Netzkodizes und Leitlinien der EU gewidmet. Insbesondere betont die ACER die Rolle und den Beitrag der europäischen Ausschüsse der Interessenträger bei der Aufrechterhaltung des ständigen Drucks auf die beteiligten und für die Umsetzung der Netzkodizes und Leitlinien verantwortlichen Parteien, seien es Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB), nominierte Strommarktbetreiber (NEMO), nationale Regulierungsbehörden und manchmal ACER und die Europäische Kommission.
- 2) ACER unterscheidet zwischen der Überwachung der verbindlichen EU-weiten Netzkodizes (bei denen die ACER erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um konsequent, systematisch und umfassend über den Stand ihrer Umsetzung Bericht zu erstatten) und der Überwachung der Leitlinien (bei der die Anstrengungen hauptsächlich auf die rechtzeitige Annahme der Modalitäten, Bedingungen und

Methoden gerichtet wurden).

Mit diesem breiten Spektrum interner und externer Strukturen wurden die Europäische Kommission, die nationalen Regulierungsbehörden, die Mitgliedstaaten und die Interessenträger gut über den Stand der Umsetzung der einzelnen Netzkodizes und Leitlinien informiert.

Bemerkung 73

Die Interessenträger wurden aktiv an der Überwachung der Umsetzung der Netzkodizes und Leitlinien beteiligt, insbesondere über die vier europäischen Ausschüsse der Interessenträger (ESC), die unmittelbar nach der Annahme der Leitlinien eingerichtet wurden (siehe das Mandat dieser ESC sowie die Tagesordnung, die Protokolle und das Material dieser Sitzungen seit ihrer Einrichtung auf der Website der Ausschüsse der Interessenträger (www.entsoe.eu)).

ACER hat die Empfehlungen aus ihrer ersten CACM⁶/FCA⁷-Leitlinie weiterverfolgt und 2021 eine Empfehlung für eine CACM 2.0-Leitlinie abgegeben. Im Oktober 2022 leitete die ACER ein Konsultationsverfahren ein, das im März 2023 zu einem Vorschlag zur Änderung der FCA-Leitlinie führen sollte.

Im ersten 2019 veröffentlichten Bericht über die Überwachung der Umsetzung (IMR) wurde die Leitlinie für den Systemausgleich von ACER nicht berücksichtigt, da sich die Tätigkeiten zur Umsetzung der Leitlinie über den Systemausgleich auf die rechtzeitige Annahme von Modalitäten, Bedingungen und Methoden konzentrierten, die in der Regel der Durchführung von Projekten vorausgeht.

Bemerkung 84

Während ACER im Rahmen der Marktüberwachungsberichte weder der Europäischen Kommission noch dem Europäischen Parlament eine offizielle Stellungnahme übermittelt hat, legte sie den nationalen Regulierungsbehörden, ÜNB und anderen Interessenträgern in verschiedenen Dokumenten Empfehlungen vor. Beispiele:

- 1) eine über die gemeinsame Kapazitätsberechnungs-, Redispatching- und Countertrading-Kostenteilungsmethode im Jahr 2016;
- 2) eine über die Umsetzung des für den zonenübergreifenden Handel verfügbaren Mindestspielraums;
- 3) eine über die Überarbeitung der CACM-Leitlinie.

Bemerkung 130

ACER ist der Auffassung, dass das Ergebnis ihrer Überwachungstätigkeit mit der Überwachung durch Personen, die beruflich Geschäfte tätigen, (PBG) und auch Finanzaufsichtsbehörden, vergleichbar ist. Die derzeit geringe Zahl von Durchsetzungsbeschlüssen, die auf vorläufigen Bewertungen von ACER beruhen, steht in

⁶ [Verordnung \(EU\) 2015/1222 der Kommission vom 24. Juli 2015 zur Festlegung einer Leitlinie für die Kapazitätsvergabe und das Engpassmanagement](#)

⁷ [Verordnung \(EU\) 2016/1719 der Kommission vom 26. September 2016 zur Festlegung einer Leitlinie für die Vergabe langfristiger Kapazität.](#)

Zusammenhang mit der in absoluten Zahlen geringen Zahl der Befassungen durch ACER. Relativ gesehen haben die ACER-Befassungen in den letzten fünf Jahren jedoch stetig zugenommen, und zwar von 2,4 % auf 8,8 % aller der Agentur gemeldeten Fälle. Dies ist in erster Linie auf den Personalmangel für Überwachungstätigkeiten, die unvollständige Marktüberwachung und die Vorlaufzeit der Untersuchungen der NRB zurückzuführen.

4. Antworten von ACER auf die Empfehlungen des EuRH

ACER nimmt zur Kenntnis, dass die Empfehlungen 1, 2, 5 und 7 an die Kommission gerichtet sind.

Empfehlung 3 – Verbesserung der Überwachung der Integrität der Großhandelsmärkte durch ACER

ACER akzeptiert die Empfehlung mit Ausnahme des Zieldatums für die Umsetzung. Die Umsetzung dieser Empfehlung bis 2025 ist unrealistisch.

Die Agentur hat in ihren jährlichen Programmplanungsdokumenten seit 2016 immer wieder zum Ausdruck gebracht, dass sie mit den vorhandenen Ressourcen ihre rechtlichen Verpflichtungen nach Artikel 7 Absatz 1 der REMIT-Verordnung nicht angemessen erfüllen kann⁸. Der Interne Auditdienst der Kommission und der EuRH haben dies bestätigt.

Angesichts der Stellungnahme der Europäischen Kommission zum Programmplanungsdokument 2022-2024 von ACER und zum Finanzbogen wurden ACER zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen gewährt. Die neuen Mitarbeiter werden jedoch bis 2027 schrittweise eingestellt.

In Bezug auf Artikel 7 Absatz 1 der REMIT-Verordnung liegt der Schwerpunkt von ACER nun darauf, zunächst den Erfassungsbereich der Marktüberwachung auszuweiten, indem in den nächsten fünf Jahren Warnmeldungen entwickelt und verbessert werden. Für diese Tätigkeit fehlte es ACER in der Vergangenheit an ausreichenden finanziellen Mitteln, weshalb ein erheblicher Nachholbedarf besteht. Zweitens stellt ACER zusätzliche Marktüberwachungsexperten ein, um die steigende Zahl von „ausgelösten Warnmeldungen“ zu bewältigen, die eine manuelle Bewertung durch Sachverständige erfordern, und um den Erfassungsbereich der Überwachung auszuweiten. Drittens wird die Marktüberwachungstätigkeit von ACER durch die sich entwickelnden Großhandelsmärkte in der EU (z. B. SIDC, Intraday-Auktionen und EU-Ausgleichsplattform) und eine mögliche Ausweitung der REMIT-Jurisdiktionen (z. B. die Region der Energiegemeinschaft bereitet sich auf die Einführung der Marktkopplung vor) vor Herausforderungen gestellt. Viertens wurde ACER kürzlich von der Europäischen Kommission mit der Erstellung eines LNG-Benchmarks beauftragt und könnte (je nach den politischen Diskussionen) möglicherweise mit der Umsetzung eines „Mechanismus zur Korrektur des Gasmarkts“ beauftragt werden. Diese zusätzlichen Aufgaben könnten die Arbeiten an der Umsetzung dieser Empfehlung bis 2025 verzögern.

Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist die ACER bestrebt, ihren rechtlichen Verpflichtungen nach Artikel 7 Absatz 1 der REMIT-Verordnung nachzukommen, indem sie die erforderlichen zusätzlichen Mittel, die im Rahmen des Finanzbogens bereitgestellt werden, bis 2027 schrittweise aufnimmt.

⁸ [Verordnung \(EU\) Nr. 1227/2011](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (REMIT)

Empfehlung 4 – Beschleunigung der Nutzung von REMIT-Gebühren zur Behebung von Mängeln bei der Marktüberwachung von ACER

ACER akzeptiert die Empfehlung.

Empfehlung 6 – Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftspflicht von ACER

ACER akzeptiert die Empfehlung.