

Stellungnahme

Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung – Referentenentwurf

Energie- und Klimapolitik

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat am 19. April 2016 den Referentenentwurf zur Verordnung „Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ in der Fassung vom 19. April 2016 vorgelegt. Er ist in vorgenannter Fassung noch nicht ressortabgestimmt.

Dokumenten Nr.
D0785

Der Entwurf schafft wichtige Voraussetzungen für das Gelingen der Energiewende und dient auch der Umsetzung des Koalitionsvertrages. Die Weiterentwicklung der Anreizregulierungsverordnung ist Teil der 10-Punkte Energieagenda des BMWi. Die geplanten Änderungen betreffen primär die Verteilernetzebene im Strom und Gasbereich. Ziel ist laut BMWi einen regulatorischen „Maßanzug“ für das Verteilernetz der Zukunft zu schaffen. Zudem sollen Investitionen mit einer kostengünstigen Optimierung des Betriebs verknüpft werden.

Datum
2. Mai 2016

Die Industrie ist als Netzbetreiber von Strom- und Gasnetzen von den Regelungen der Anreizregulierungsverordnung betroffen. Zudem hat die Industrie ein vitales Interesse daran, dass die Netzentgelte kosteneffizient gebildet werden sowie nicht noch weiter ansteigen. Allerdings besteht die nicht unbegründete Befürchtung, dass die Netzentgelte in Deutschland künftig erheblich ansteigen werden.

Seite
1 von 8

Tatsache ist auch, dass die Unternehmen in Deutschland bereits heute erhebliche Kostennachteile im Vergleich zu den meisten anderen Ländern der Welt insbesondere auch zu den meisten Mitgliedstaaten der EU schultern müssen. Das absehbare erhebliche Ansteigen der Netzentgelte in Deutschland stellt unter anderem neben der hohen EEG-Umlage eine erhebliche Gefahr für den Industriestandort Deutschland dar. Diese immer weiter ansteigende Kostenexplosion für die Unternehmen in Deutschland muss zumindest begrenzt werden.

Der BDI macht nachfolgend gern von der Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch.

Wir behalten uns vor, im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch weitere Vorschläge zu machen.

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: +493020281481
F: +493020282481

Internet
www.bdi.eu
E-Mail
B.Jahn@bdi.eu

A. Allgemeine Bemerkungen

Die Verteilernetze für Elektrizität und Gas sind ein Grundpfeiler der Energieversorgung in Deutschland. Mit der Umsetzung der Energiewende kommen auf die Betreiber der Verteilernetze neue Herausforderungen und Chancen zu. Über 90 Prozent der Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität aus Erneuerbaren Energien sind direkt am Verteilernetz angeschlossen und speisen dort ein. Über Verteilernetze wird Energie nicht mehr allein zum Verbraucher transportiert, sondern Verteilernetze nehmen in steigendem Umfang auch dezentrale Stromerzeugung auf und verteilen sie in vorgelagerte Netze. Die hierdurch bedingten variablen Lastflüsse müssen durch den Einsatz digitaler Technologien abgefangen und gemanagt werden.

Nach Auffassung des BDI haben sich die Regelungen der Anreizregulierungsverordnung bisher grundsätzlich bewährt. Durch die Umsetzung der Energiewende und den damit verbunden o. g. energiewirtschaftlichen Veränderungen sind nunmehr jedoch Änderungen der Anreizregulierungsverordnung erforderlich. Tatsache ist, dass sich seit Inkrafttreten der Anreizregulierungsverordnung im Jahr 2007 und ihrer erstmaligen Anwendung im Jahr 2009 das energiewirtschaftliche Umfeld für Netzbetreiber deutlich verändert hat.

Entscheidend ist, dass bei der nunmehrigen Novellierung der Anreizregulierungsverordnung die richtigen Änderungen vorgenommen werden.

Die Änderungen sollten unter den folgenden Prämissen erfolgen:

- Notwendige Investitionen sollte in die Infrastruktur der Netze ermöglicht werden.
- Die Kosten sollten im Interesse der Gesamtwirtschaft verhältnismäßig bleiben, um den Industriestandort Deutschland nicht noch weiter zu gefährden.

Das notwendige Investitionsvolumen wird laut der Studie „Moderne Verteilernetze für Deutschland“ im Auftrag des BMWI aus dem Jahr 2014 auf 23,2 bis ca. 48,9 Mrd. Euro bis 2032 geschätzt.

Der Entwurf sieht die Einführung eines jährlichen Kapitalkostenabgleichs vor. Damit entfällt der bisherige Zeitverzug zwischen Investitionen und deren Erlöswirksamkeit. Das Prinzip der Bildung von individuellen Erlösübergrenzen für jeweils eine Regulierungsperiode unter Berücksichtigung von Betriebskosten und eines Effizienzvergleichs ist weiterhin im Verordnungsentwurf enthalten.

Der Entwurf sieht ferne eine schärfere Kosten- und Effizienzkontrolle u. a. durch folgende Regelungen vor: Die Regulierungsperiode soll von fünf auf vier Jahre verkürzt werden. Ferner soll der Abbaupfad für Ineffizienzen von fünf auf drei Jahre verkürzt werden.

Zudem sieht der Entwurf eine Übergangsfrist von (nur) vier Jahren für die Anerkennung des Sockeleffekts vor.

Durch einen Effizienzbonus sollen ferner Anreize für Investitionen in intelligente Lösungen und Effizienz erzielt werden. Über diesen Bonus können Effizienzgewinne in der nachfolgenden Regulierungsperiode anerkannt werden.

Darüber hinaus wird der Umfang der verpflichtend zu veröffentlichen Daten erweitert. Auf diese Weise soll die Transparenz gesteigert werden.

B. Zum Referentenentwurf im Einzelnen

Positiv ist, dass das Verordnungspaket zu einer Verordnung „Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ zusammengefasst ist. Die geplante Verordnung umfasst u. a. auch die „Änderung der Stromnetzentgeltverordnung“ (Art. 2) sowie die „Änderung der Gasnetzentgeltverordnung“ (Art. 3). Es ist sachgerecht, die Rechtsmaterie vollständig in einer einheitlichen formellen Verordnung zu behandeln. Der Schwerpunkt der geplanten Änderungen liegt bei der „Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ (Art. 1).

Das Vorhaben der Bundesregierung, mit der geplanten Verordnung den Verteilernetzbetreibern die notwendigen Freiheiten und Anreize zu geben, damit sie sich einen „Maßanzug“ für ihr konkretes Netz „schneidern“ können, begrüßt der BDI ausdrücklich. Ziel ist laut BMWi „die Verknüpfung von Investitionsanreizen und einer möglichst kostengünstigen Optimierung des Netzbetriebes“. Auch diese Zielsetzungen unterstützt der BDI ausdrücklich.

Aus Sicht des BDI gibt es jedoch eine Reihe von Aspekten, bei denen Anpassungen notwendig sind.

Dies betrifft insbesondere folgende Regelungen (Auflistung nach Reihenfolge im Verordnungsentwurf):

I. Verkürzung der Regulierungsperiode (§ 3 Abs. 2 S. 2)

Gemäß § 3 Abs. 2 S. 2 soll eine Regulierungsperiode ab der dritten Regulierungsperiode vier Jahre dauern.

Nach geltender Rechtslage dauert eine Regulierungsperiode fünf Jahre. Folglich sieht der Entwurf eine Verkürzung vor.

Der BDI begrüßt die Verkürzung auf vier Jahre.

Dadurch können insbesondere die Kapitalkosten der Netzbetreiber, die im Laufe einer Regulierungsperiode zu Kapitalkostenaufschlägen auf die Erlösobergrenze führen, zügiger einer Effizienzprüfung unterzogen werden. Zudem können Änderungen der Betriebskosten zügiger in den Erlösobergrenzen berücksichtigt werden.

Diese Vorteile werden nach Auffassung des BDI indirekt auch den Verbrauchern (privat, gewerblich und industriell) zugutekommen.

Der Mehraufwand der Verwaltung aufgrund der häufigeren Durchführung der Kostenprüfung wegen der Verkürzung der Regulierungsperiode wird durch die o. g. Vorteile mehr als aufgewogen.

II. Kapitalkostenaufschlag (§ 10a)

Es soll ein jährlicher Kapitalkostenabgleich eingeführt werden. Bisher wurden Verteilernetzbetreiber für Investitionen verschiedene Budgets zur Finanzierung von Investitionen in betriebsbedingte Anlagegüter zur Verfügung gestellt. Nunmehr sollen diese Instrumente (Sockeleffekt, Erweiterungsfaktor sowie für Investitionen in der Hochspannungsebene die Investitionsmaßnahme) durch das einheitliche Instrument des Kapitalkostenaufschlags für Verteilernetzbetreiber ersetzt werden. Es ist beabsichtigt, dass künftig Investitionen ohne Zeitverzug über die Netzentgelte refinanziert werden.

Das Prinzip der Bildung von individuellen Erlösobergrenzen für jeweils eine Regulierungsperiode unter Berücksichtigung von Betriebskosten und eines Effizienzvergleichs wird beibehalten.

Der BDI begrüßt grundsätzlich die Einführung eines jährlichen Kapitalkostenaufschlags.

Nach Auffassung des BDI wird die Auflösung des Zeitverzugs und die Etablierung der neuen Systematik zumindest mittelfristig die Transparenz der Verfahren erhöhen. Zudem werden Investitionen künftig besser planbar.

Der Wegfall des pauschalen Erweiterungsfaktors ist ebenfalls zu begrüßen. In zahlreichen Fällen konnte er in der Vergangenheit die erforderlichen Investitionen, die durch eine dynamische Netzentwicklung entstehen, nicht sachgerecht ermitteln und ausgleichen.

Der BDI weist jedoch darauf hin, dass das laufende Jahr 2016 als Photojahr für die kommende dritte Regulierungsperiode fungiert. Durch den beabsichtigten Systemwechsel zu einem jährlichen Kapitalkostenabgleich würde die Planungssicherheit bezüglich der dritten Regulierungsperiode für Netzbetreiber eingeschränkt.

Unabhängig davon, dass wir die Einführung eines jährlichen Kapitalkostenabgleichs grundsätzlich begrüßen, regen wir an, den jährlichen Kapitalkostenabgleich erst nach der dritten Regulierungsperiode einzuführen.

Deshalb schlagen wir aus o. g. Gründen eine Ergänzung des Verordnungswortlautes um einen neuen Absatz 6 wie folgt vor:

„§ 10a findet erst Anwendung nach der dritten Regulierungsperiode“.

Unabhängig von diesem Petitum macht der BDI darauf aufmerksam, dass die Umstellung der Regulierung immer und damit auch, wie von uns angezeigt zu einem späteren Zeitpunkt, wirtschaftliche Risiken der Netzbetreiber birgt.

Zum derzeitigen Zeitpunkt ist nicht absehbar, ob die notwendigen Effizienzvorgaben der beabsichtigten Regelung mit den spezifischen, regionalen Anforderungen an Ausbau, Modernisierung und Betrieb der Verteilernetze in Einklang zu bringen sind. Die beabsichtigte Regelung darf nicht dazu führen, dass Netze unterfinanziert sind. Diese Herausforderung besteht besonders, weil die Netzstruktur in Deutschland sehr unterschiedlich ausgestaltet ist.

Der BDI begrüßt, dass laut Entwurf vorgesehen ist, dass eine Evaluation des Systems der Anreizregulierung vor dem Beginn der fünften Regulierungsperiode vorgesehen ist. Erforderlich ist, dass eine gegebenenfalls erforderliche sachgerechte Weiterentwicklung des Systems ermöglicht werden kann. Dies ist durch die vorgesehene Evaluierung der Fall.

Sachgerecht ist ferner, dass eine Befristung der Verordnung nicht in Betracht kommt. Die Begründung des Entwurfs weist zutreffend darauf hin, dass es sich bei der Regulierung der Energieversorgungsnetze um eine Daueraufgabe handelt. Diese Daueraufgabe wird nach Auffassung des BDI insbesondere vor dem Hintergrund der Umsetzung der Maßnahmen aufgrund der Energiewende noch lange nicht beendet sein.

III. Veröffentlichung von Daten (§ 31)

§ 31 Abs. 1 sieht vor, dass die Regulierungsbehörde auf ihrer Internetseite Netzbetreiber bezogene Daten in nicht anonymisierter Form veröffentlicht. Welche einzelnen Daten veröffentlicht werden sollen, ist in den Ziffern 1 bis 11 geregelt. Die Auflistung ist abschließend.

Zudem veröffentlicht die Regulierungsbehörde in ihrem Amtsblatt und auf ihrer Internetseite den nach § 9 ermittelten generellen sektoralen Produktivitätsfaktor und den nach § 24 gemittelten Effizienzwert (§ 31 Abs. 2).

Industrienetze weisen in der Regel eine von Netzen der kommunalen Versorgung abweichende Auslegung zum Beispiel bezüglich Redundanz, Spannungssteifigkeit und Kurzschlussfestigkeit auf. Zudem stehen Industriestandorte im nationalen und internationalen Wettbewerb. Ein ganz entscheidendes Wettbewerbskriterium des Industriestandortes Deutschland ist die Sicherheit der Standortversorgung mit Energie.

Mit der im vorliegenden Referentenentwurf vorgeschlagenen Fassung des § 31 würden die Veröffentlichungspflichten gegenüber der geltenden Rechtslage erheblich ausgedehnt. Auf diese Weise würden Investitionen und die Auslegung von Industrienetzen in einem unverhältnismäßigen Ausmaß für im Wettbewerb stehende Standorte einsehbar.

Die Begründung des Gesetzentwurfs führt auf S. 39 aus, dass durch die Veröffentlichung von Summenwerten die Interessen der Netzbetreiber gewahrt würden. Weiter heißt es dort: „Die Vorschrift geht davon aus, dass die genannten Daten in der gewählten Aggregationsform keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind.“

Die Formulierung „geht davon aus“ deutet bereits darauf hin, dass sich auch der Verordnungsgeber nicht sicher ist, dass die Daten selbst in der gewählten Aggregationsform keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind.

Der BDI macht darauf aufmerksam, dass die Daten selbst in der gewählten Aggregationsform Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten können. Somit würde die vorliegende Fassung des § 31 dem Wortlaut und der Absicht der Gesetzesbegründung selbst widersprechen. Zudem heißt es auf S. 38 der Gesetzesbegründung, dass Transparenz ausschließlich nur „unter Beachtung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Netzbetreiber“ erfolgen solle.

Der BDI fordert deshalb im Einklang mit der vorliegenden Gesetzesbegründung, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse für Energieversorgungsnetze auch weiterhin geschützt werden. Auch durch die Veröffentlichung von Summenwerten können Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verletzt werden. Deshalb sollten auch Summenwerte künftig weiterhin nicht einer Veröffentlichungspflicht unterwerfen werden.

Aus o. g. Gründen sollte es folglich bei der bestehenden Gesetzeslage bleiben. § 31 sollte nicht neu gefasst werden. Es ist nicht sachgerecht, das angestrebte Ziel der erhöhten Transparenz durch die Inkaufnahme der Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu erreichen. Dies wäre auch ein schlechtes Signal für den Industriestandort Deutschland.

IV. Bericht zum Monitoring für kurzfristige Versorgungsunterbrechungen unter drei Minuten (§ 33 Abs. 6)

Erstmals soll die Bundesnetzagentur dem BMWi im Laufe der dritten Regulierungsperiode einen Bericht zum Monitoring kurzfristiger Versorgungsunterbrechungen unter drei Minuten bei Elektrizitätsverteilernetzen vorlegen (§ 33 Abs. 6).

Diese neue Vorlagepflicht seitens der Bundesnetzagentur begrüßt der BDI ausdrücklich.

Die Bundesnetzagentur veröffentlicht bisher jährlich Zahlen zur Versorgungssicherheit (SAIDI-Werte). Der SAIDI-Wert gibt jedoch (bisher) nur die Dauer von ungeplanten Unterbrechungen von länger als drei Minuten an.

Tatsache ist aber, dass für industrielle Stromverbraucher bereits kürzere und kürzeste Unterbrechungen oder Spannungseinbrüche zu Produktionsausfällen und damit verbunden erheblichen Schäden führen.

Daraus folgt, dass der SAIDI-Wert (Unterbrechungen ab drei Minuten) nur eine begrenzte Aussagekraft hinsichtlich der tatsächlichen Versorgungsqualität für industrielle Stromverbraucher hat. Folglich geht die Erhebung der Bundesnetzagentur anhand der Kriterien des SAIDI-Wertes bereits aus diesen Gründen an den Bedürfnissen der industriellen Stromverbraucher vorbei.

Der BDI hat deshalb im Rahmen der schriftlichen Stellungnahmen zum Netzentwicklungsplan seit Jahren gefordert, dass der SAIDI-Wert auch Versorgungsunterbrechungen unterhalb von drei Minuten berücksichtigt und damit die Datengrundlage für eine präzisere Beschreibung der Versorgungssicherheit verbessert wird.

Erfreulich ist, dass § 33 Abs. 6 des Referentenentwurfs nunmehr vorsieht, dass die Bundesnetzagentur dem BMWi einen Bericht zu Versorgungsunterbrechungen von unter drei Minuten vorlegen soll. Dieser Bericht fasst dann auch diejenigen Versorgungsunterbrechungen, die nicht mit dem SAIDI-Wert erfasst werden.

C. Gesamtbewertung

Die Absicht und das Vorhaben der Bundesregierung, mit der vorliegenden Verordnung einen geeigneten Rechtsrahmen zu schaffen, der Investitionen auf Verteilernetzebene anreizt sowie gleichzeitig den Netzbetrieb möglichst kostengünstig optimiert, wird vom BDI ausdrücklich begrüßt.

Der BDI ist davon überzeugt, dass die geplante Verordnung ein weiterer Schritt zur Umsetzung und zum Gelingen der Energiewende darstellt.

Wichtig ist nunmehr, dass noch einzelne Aspekte berücksichtigt und Anpassungen vorgenommen werden, damit die „Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ auch tatsächlich wie beabsichtigt einen Beitrag zur Förderung von Investitionen auf Verteilernetzebene sowie möglichst kostengünstiger Optimierung des Netzbetriebes in Deutschland leisten kann.

Deutschland hat heute eines der sichersten Verteilernetze der Welt. Die Verteilernetze für Strom und Gas sollen auch weiter gestärkt werden, damit sie ihre zentrale Rolle in der Energieversorgung und bei der Umsetzung der Energiewende in Deutschland ausüben können.

Die Sicherheit und Innovationsfähigkeit der Verteilernetze sollte in Deutschland nicht annähernd gefährdet werden.

Bei der Weiterentwicklung ist es essentiell, Voraussetzungen für langfristige Infrastruktur zu stärken, ohne die Kostenbelastung, d. h. die Netzentgelte für den Verbraucher, aus den Augen zu verlieren.

Der BDI begrüßt ausdrücklich, dass das Petitum des BDI, auch Versorgungsunterbrechungen von unterhalb von drei Minuten und damit auch unterhalb des SAIDI-Indexes zu ermitteln, nunmehr durch Vorlagepflicht eines Monitoringberichts seitens der Bundesnetzagentur an das BMWI erfüllt wird. Dies ist sachgerecht und dringend notwendig. Die Versorgungssicherheit am Industriestandort Deutschland darf durch die Umsetzung der Energiewende nicht ansatzweise gefährdet werden.

Der BDI ist zuversichtlich, dass die „Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ unter Berücksichtigung der von uns geäußerten Aspekte und Anpassungen dazu beitragen kann, dass durch die beabsichtigte Novellierung notwendige Investitionen in den Aus- und Umbau der Verteilernetze innovationsfreundlicher ausgestaltet sowie gleichzeitig die Kostenwirkungen für die Verbraucher gedämpft werden.

Der BDI würde es begrüßen, wenn die für die Industrie in Deutschland von uns vorgetragenen wichtigen Aspekte aufgegriffen werden und in der Verordnung „Zweite Verordnung zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung“ Berücksichtigung finden.

Ansprechpartnerin:

RAin Dr. Beatrix Jahn
Tel: +493020281481
Fax: +493020282481
E-Mail: B.Jahn@bdi.eu