



Bundesnetzagentur

Die Rahmenfestlegung zur Regulierungssystematik der Strom- & Gas-VNB sowie Gas-FNB

Achim Zerres, Berichterstatter Große Beschlusskammer
Auftaktveranstaltung NEST
Bonn, 02.02.2024



www.bundesnetzagentur.de



Anfang und nicht Ende der Diskussion

Präsident Müller:

„Thesen und Fragen sind die schwächste Form der Positionierung, die einer Behörde möglich ist“

**Wir wissen, wo *uns* der Schuh drückt –
bei Ihnen wissen wir es vielleicht noch nicht.**

Alle Aussagen sind Arbeitshypothesen
nicht mehr, nicht weniger



- *Teilen Sie unsere Auffassung und Problemanalyse?*
 - *Warum teilen Sie sie oder ggf. auch nicht?*
- *Teilen Sie die skizzierten Lösungsansätze?*
 - *Warum teilen Sie sie oder ggf. auch nicht?*
- *Was sind Ihre Lösungsvorschläge und warum?*
- *Sehen Sie weitere „Baustellen“?*

*„Wichtig ist, was am Ende rauskommt“
hilft uns und Ihnen nicht weiter,
denn es verschenkt die Möglichkeit,
durch Sachargumente Einfluss zu nehmen*

Agenda



1. Ziele der Regulierung – unser Rahmen
2. Wir wollen nicht alles anders machen...
3. Flexiblere Regulierung
4. Umgang mit Kapitalkosten
5. Umgang mit DnbK und/oder volatilen Kosten
6. Effizienzvergleiche
7. Qualitätsregulierung
8. Inflationierung und Produktivitätsfortschritt
9. Vereinfachtes Verfahren

Ziele der Regulierung – unser Rahmen



§ 1

(1) Zweck des Gesetzes ist eine möglichst **sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente, umweltverträgliche und treibhausgasneutrale** leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität, Gas und Wasserstoff, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.

(2) Die Regulierung der Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetze dient den Zielen der Sicherstellung eines **wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs** bei der Versorgung mit Elektrizität und Gas, der Sicherung eines langfristig angelegten **leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs** von Energieversorgungsnetzen sowie der **gesamtwirtschaftlich optimierten** Energieversorgung. Zur Verfolgung der Ziele in Absatz 1 berücksichtigt die Regulierung insbesondere

1. den **vorausschauenden Ausbau**, die optimierte Nutzung und die **Digitalisierung** der Energieversorgungsnetze,
2. die Erzeugung und Nutzung von Strom aus **erneuerbaren Energien und Wasserstoff**,
3. die **Flexibilisierung** im Elektrizitätssystem, einschließlich der Nutzung von **Energiespeichern** sowie
4. eine **angemessene Verteilung der Netzkosten** im Zusammenhang mit dem Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien.

(3) Zweck dieses Gesetzes ist ferner die Umsetzung und **Durchführung des Europäischen Gemeinschaftsrechts** auf dem Gebiet der leitungsgebundenen Energieversorgung.

(4) Um den Zweck des Absatzes 1 auf dem Gebiet der leitungsgebundenen Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität zu erreichen, verfolgt dieses Gesetz insbesondere die Ziele,

1. die **freie Preisbildung** für Elektrizität durch wettbewerbliche Marktmechanismen zu stärken,
2. den **Ausgleich von Angebot und Nachfrage** nach Elektrizität an den Strommärkten **jederzeit** zu ermöglichen,
3. dass Erzeugungsanlagen, Anlagen zur Speicherung elektrischer Energie und Lasten insbesondere möglichst umweltverträglich, netzverträglich, effizient und flexibel in dem Umfang eingesetzt werden, der erforderlich ist, um die **Sicherheit und Zuverlässigkeit** des Elektrizitätsversorgungssystems zu gewährleisten, und
4. den **Elektrizitätsbinnenmarkt** zu stärken sowie die Zusammenarbeit insbesondere mit den an das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland angrenzenden Staaten sowie mit dem Königreich Norwegen und dem Königreich Schweden zu intensivieren.

§ 20 Abs. 3

(3) Die Regulierungsbehörde kann in einem Verfahren nach § 29 Abs. 1 die Entgelte für den Zugang zu den Energieversorgungsnetzen oder die Methoden zur Bestimmung dieser Entgelte oder beides gegenüber den Betreibern von Energieversorgungsnetzen festlegen oder diese auf Antrag genehmigen. **Die nach Satz 1 festgelegten Methoden müssen den Stand der Wissenschaft berücksichtigen.** Dabei stellt die Regulierungsbehörde sicher, dass eine **Quersubventionierung** zwischen den Transport-, Verteilungs- und Versorgungstätigkeiten oder anderen Tätigkeiten inner- oder außerhalb des einschlägigen Sektors **verhindert** wird.



Die BNetzA entwickelt und begründet das Regulierungssystem unter fachlichen Gesichtspunkten.

Europäischer und nationaler Rechtsrahmen geben Ziele vor, unter anderem:

- Energiewende und Dekarbonisierung → Energiewendekompetenz
- Wettbewerb auf vor- und nachgelagerten Märkten
- Versorgungssicherheit
- Preisgünstigkeit und Kosteneffizienz



Zur Erreichung der Ziele benötigen wir beispielsweise:

- Transparenz
- Verständlichkeit
- Flexibilität in der Abbildung der Kostenentwicklung
- handhabbaren Regelungsrahmen
- leistungsfähige und engagierte Netzbetreiber

Zielkanon bildet den Ausgangspunkt und ist Richtschnur der Rahmenfestlegung.

→ wenn Ziele zu unterschiedlichen Ergebnissen führen,
sind sie weiterhin sorgsam auszubalancieren
„praktische Konkordanz“

Wir wollen nicht alles anders machen...



These 1:

Die Grundkonzeption der Anreizregulierung mit einer Kostenprüfung und der darauf aufsetzenden Festlegung von Erlösbergrenzen für eine Regulierungsperiode hat sich im Strom- und im Gasbereich gleichermaßen bewährt.

Sie soll auch unter den geänderten Rahmenbedingungen für die 5. Regulierungsperiode sowohl für Stromnetzbetreiber auf der Verteilernetzebene und Gasnetzbetreiber auf der Verteiler- und Fernleitungsnetzbetreiberebene angewendet werden.



Für ÜNB kommen wir zu der Einschätzung, es bedürfe eines eigenständigen Regulierungsansatzes.

Für die VNB Strom, VNB Gas und die FNB Gas lautet die Einschätzung:

- Grundkonzeption soll die Anreizregulierung bleiben.
- derzeit wären weder Regulierungssystem mit stärkerer (Cost-plus) oder schwächerer (Yardstick) individueller Kostenorientierung angezeigt.
- *Welche alternativen Regulierungssysteme sollten vertieft geprüft werden?*
- *Unterscheiden sich Ihre Einschätzungen bzgl. Gas- und Strom-Netzbetreibern?*



unter anderem soll es weiterhin geben:

- Regulierungsperioden mit zeitweiser Entkopplung von Kosten und Erlösen
- Regulierung mittels Basisjahren, Kostenprüfung, Effizienzvergleich und abgeleiteten Erlösobergrenzen
- Kapitalkostenaufschlag und Kapitalkostenabzug
- Vereinfachtes Verfahren
- Forschungs- und Entwicklungskosten
- Regulierungskonto, um Differenzen zwischen zulässigen und erzielbaren Erlösen auszugleichen



keine Änderungen nur um der Änderung willen:

- das grundsätzliche Konzept scheint weiter zu passen
- die meisten der bisherigen Komponenten scheinen weiterhin grundsätzlich zu passen
- in einigen Fällen sind Veränderungen sinnvoll
- Die *Rahmenfestlegung* wird das „Ob“ der ARegV und der Einzelkomponenten regeln
- Die Konkretisierung („wie“) erfolgt in separaten *Methodenfestlegungen*
- Die festgelegten Methoden werden dann wie bisher von den Beschlusskammern in konkreten Verwaltungsverfahren angewandt.

Flexiblere Regulierung



These 2:

Um den Netzbetreibern die Möglichkeit zu geben, starke Kostenänderungen im Bereich der OPEX kurzfristiger in die Bestimmung der Erlösbergrenze einbringen zu können, sollte die Regulierungsperiode deutlich verkürzt werden.



- Vortrag der Branche:
Schnellere Anpassung der OPEX
- Strom:
 - dynamisches Umfeld
 - Branche verweist auf OPEX-Aufwüchse
- Gas:
 - dynamisches Umfeld
 - Kostenzuwächse und Kostenrückgänge denkbar



Lösungsansätze:

- *Erweiterungsfaktor 2.0 für OPEX?*
- *Cost-Plus bei VNB?*
- *Härtefallantrag?*

→ **Vorzugsvariante: 3-jährige Regulierungsperioden**

- vereint schnellere Anpassungsfähigkeit der OPEX mit Effizienzreizen
- administrativ eher umsetzbar als aufwändige jährliche Anpassungsmechanismen

Details des Lösungsansatzes hören Sie im Vortrag von Stefan Albrecht um 15:45 Uhr

Klar ist: Kürzere Regulierungsperioden erfordern Vereinfachung des Regulierungssystems

Vereinfachung



Vereinfachungspotential bieten fast alle Bereiche der Anreiz- und Kostenregulierung

- Aufwandsermittlung
- Kapitalkostenbehandlung
- Behandlung sog. dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten
- Effizienzvergleich
- Q-Element
- Produktivitätsfaktor
- Vereinfachtes Verfahren

Vereinfachung *kann* Zielkonflikte auslösen



Vereinfachung tut Not!

- Wir sind auf dem Weg ins Steuerrecht

Vereinfachung spart Aufwand und Kosten

- Beschäftigte können an sinnvolleren Aufgaben arbeiten
- Investoren verstehen das System besser

Vereinfachung kann auch schmerzhaft sein

- Pauschalen und Standards erzeugen Gewinner und Verlierer

Vereinfachung, Praktikabilität, Transparenz sind die besseren Maßstäbe

- Einzelfallgerechtigkeit ist wichtig
- **Einzelfallgerechtigkeit schafft man im Einzelfall,** nicht in den methodischen Vorgaben

Kapitalkosten



These 11:

Mit der Einführung eines WACC würde eine Angleichung an den internationalen Standard und mit der stärkeren Standardisierung eine höhere Transparenz und Planbarkeit für Investoren erreicht.

Zudem stellt der WACC ein von den tatsächlichen Kosten entkoppeltes Zinskostenbudget dar. Das

Zinskostenbudget ist dabei unabhängig von der tatsächlichen Finanzierungsstruktur des Netzbetreibers.

Anreize zu rein *regulatorisch* optimierten

Finanzierungsstrukturen, die oft hohe Transaktions- bzw. Beratungskosten verursachen, werden dadurch vermieden.

Im Ergebnis kann zudem eine reduzierte Komplexität und damit eine erheblich erleichterte Administrierbarkeit erreicht werden.



Ziele eines WACC:

- Beitrag zur Vereinfachung
- Beitrag zur Flexibilisierung und Optimierung des Netzbetreibers
- Beitrag zur Verständlichkeit der Regulierung durch Übernahme international üblicher Methoden
- Attraktivität für Investoren erhöhen

Regelung in *Methodenfestlegung* nicht in Rahmenfestlegung

Details sowohl im nachfolgenden Vortrag von Karsten Bourwieg und Christian Schütte als auch im Spezialvortrag von Stefan Tappe und Wolfgang Wetzl, 14.45 Uhr

Input erwünscht; kein sinnvoller Input wäre:

- Kommt für mich persönlich eine Verbesserung raus?



Art. 59 Abs. 7 RL (EU) 2019/944 (Strombinnenmarkt-Richtlinie)

(7) Den Regulierungsbehörden obliegt es, (...), zumindest die nationalen Methoden zur Berechnung oder Festlegung folgender Bedingungen mit ausreichendem Vorlauf vor deren Inkrafttreten festzulegen oder zu genehmigen:

- a) die Bedingungen für den Anschluss an und den Zugang zu den nationalen Netzen, einschließlich der Tarife für die Übertragung und die Verteilung oder ihrer Methoden; diese Tarife oder Methoden sind so zu gestalten, dass die notwendigen Investitionen in die Netze auf eine Art und Weise vorgenommen werden können, dass die Lebensfähigkeit der Netze gewährleistet ist;

Das ist der Maßstab.

ähnlich bereits Richtlinie 2009/73/EG (Art. 41 Abs. 4 lit. a))
demnächst wieder in Art. 72 Abs. 7 lit. a der neuen GasRL



Arbeitshypothesen

- Festlegung eines einheitlichen Eigenkapitalzinssatz für die ganze Regulierungsperiode, keine jährliche Anpassung
 - Keine Unterscheidung zwischen Bestandsvermögen und Neu-Investitionen während der Regulierungsperiode
 - methodische Diskussion um die richtigen Ansätze für eine angemessenen EK-Verzinsung muss geführt werden
- Klärung in separater *Methodenfestlegung*

Danach wie bisher konkrete Festlegung vor der Regulierungsperiode

Dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten (dnbK) / volatile Kosten



These 3:

Für die Ableitung eines sachlich begründbaren Katalogs sieht die Bundesnetzagentur

1) die Werthaltigkeit einer Kostenkategorie (finanzielle Bedeutung der Position „der Höhe nach“)

sowie

2) deren Exogenität als zentrale Kriterien für geeignet an.



- Abweichung vom Budgetansatz
- Kostenkategorien dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten (dnbK) und volatile Kosten sollen **nicht** abgeschafft werden.
- Der bisherige dnbK-Katalog führt jedoch zu
 - hohem bürokratischem Aufwand
 - Fehlanreizen
- Ziel:
 - klare Kriterien der Abgrenzung
 - sachliche Begründung



Kriterien für dnbK aus Sicht der BNetzA

- Werthaltigkeit (x % der Kosten)
 - Exogenität
 - Hilfskriterien
 - Gleichartigkeit bei vielen Netzbetreibern (spricht für die Einbeziehbarkeit in den Effizienzvergleich)
 - Volatilität der Kostenentwicklung
 - *gäbe es besser geeignete Kriterien?*
 - *kommt es auf die Gesamtbetrachtung und die ausgelösten Anreize an?*
 - sichere Kandidaten für dnbK
 - vorgelagerte Netzkosten + vermiedene Netzentgelte
- Identifikation in *Methodenfestlegung*

Effizienzvergleiche



These 5:

Der Effizienzvergleich für die Stromverteilernetzbetreiber ist ein geeignetes Instrument und sollte ausgehend von der bisherigen Systematik im Strombereich weiterentwickelt werden.



Geeignetes Instrument, welches ausgehend von der bisherigen Systematik im Strombereich weiterentwickelt werden soll

→ Inhalt separater Methodenfestlegung

- Wir werden auch hier um Vereinfachungen bemüht sein.
- Wir bitten schon jetzt um entsprechende Anregungen



These 6:

Ein Effizienzvergleich für Gasnetzbetreiber muss sorgfältig weiterentwickelt werden und muss Rücksicht auf die Entwicklungen in der Gasversorgungslandschaft nehmen.

Vor Beginn einer Regulierungsperiode sollte die Anwendbarkeit des Effizienzvergleichs jeweils überprüft werden.

Könnte ein Effizienzvergleich nicht mehr angewendet werden, müssen andere Anreizelemente herangezogen werden.



- sorgfältige Weiterentwicklung, Rücksicht auf die Entwicklung in der Gasversorgungslandschaft.
 - vor Beginn einer Regulierungsperiode ist die Anwendbarkeit des Effizienzvergleiches zu überprüfen – ggf. andere Anreizelemente heranziehen.
 - *Welche alternativen Anreizelemente könnten herangezogen werden, wenn auf einen Effizienzvergleich verzichtet würde?*
 - *Sind die Veränderungen in den Gasnetzen so schnell und so tiefgreifend, dass Sie die Anwendbarkeit des Effizienzvergleichs für VNB Gas und FNB für die 5. Regulierungsperiode in Zweifel ziehen?*
- Inhalt separater *Methodenfestlegung*

Qualitätsregulierung



These 7:

Es ist sinnvoll, das bekannte Qualitätselement im Strombereich um Elemente zu ergänzen, welche die „Energiewendekompetenz“ der Netzbetreiber abbilden. Damit sollen diejenigen Netzbetreiber belohnt werden, die bei der Transformation ihrer Stromnetze in der Energiewende eine besonders hohe Kompetenz zeigen.



- **Bisher:** Nur Qualitätselement für Netzzuverlässigkeit für Strom-VNB
 - SAIDI
 - Veröffentlichung der Werte
 - System mit Boni und Mali
- **Ergänzend:**
 - *Wie kann die **Energiewendekompetenz** in der Qualitätsregulierung abgebildet und gefördert werden?*



Energiewendekompetenz könnte sichtbar werden in

- Zügiger und zuverlässiger Einbindung (neuer) EE-Anlagen
 - Zügiger und zuverlässiger Einbindung (neuer) Verbraucher mit hoher Leistung (Wärmepumpen/Ladesäulen)
 - Wenig Eingriffe in die Fahrweise der angeschlossenen Anlagen
 - Hoher Digitalisierungsgrad
 - Zuverlässiger Datenaustausch
 - Einhaltung einzelner gesetzlicher Vorgaben
- *Haben Sie andere, bessere Vorschläge?*
- *Sind solche Indikatoren auch für Gasnetzbetreiber vorstellbar?*



Wie könnte Energiewendekompetenz in einer Qualitätsregulierung angereizt / gefördert / belohnt werden?

- Schritt 1: Erfassung von Indikatoren
 - Schritt 2: Veröffentlichung der Ergebnisse
 - Schritt 3: Monetarisierung
 - *Haben Sie Vorschläge für die Monetarisierung?*
 - *nur Boni?*
 - *Boni und Mali? Wie groß müsste der Topf sein?*
 - *Welche Indikatoren sind ausreichend zuverlässig messbar und vergleichbar?*
 - *Muss die Qualitätsregulierung für alle gleich sein oder wäre eine Differenzierung nach Regionen vorstellbar?*
- Konkretisierung in separater *Methodenfestlegung*

Inflationierung und Produktivitätsfortschritt



These 4:

Es gibt in der Netzwirtschaft weiterhin eine sektorspezifische Produktivitätsentwicklung (technischer Fortschritt). Diese ist abzubilden und methodische Anpassungen bei der Ermittlung und Anwendung des PF sind zu erwägen.



- Kritik der Branche an der bisherigen Abbildung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors:
 - Methodisch Anspruchsvoll
 - Erheblicher Aufwand
 - Existenz eines sektoralen Produktivitätsfortschritt größer allgemeinem Produktivitätsfortschritt wird in Frage gestellt
- Aber:
 - die Frage, ob es einen Unterschied zum allgemeinen PF gibt verlangt nach empirischer Antwort
 - allgemeine Inflation ungleich spezifische Entwicklung im Netzbereich



- Ziele aus Sicht der BNetzA:
 - sachgerechte Abbildung von Preisentwicklung und (sektorspezifischem) Produktivitätsfortschritt
 - Verbesserungsmöglichkeiten ggü. der bisherigen Regelung identifizieren und nutzen
 - Vereinfachungsmöglichkeiten ermitteln und nutzen
 - kein Ziel aus Sicht der BNetzA:
 - es geht **nicht** darum, vermeintliche „Fettpolster“ abzuschmelzen
 - *Welche alternativen Ansätze schlagen Sie vor?*
 - *Unterscheidung Strom und Gas angezeigt?*
- Konkretisierung in separater *Methodenfestlegung*

vereinfachtes Verfahren



- die bisherigen Vereinfachungen sind im Grundsatz sinnvoll und in der Branche akzeptiert
- das vereinfachte Verfahren dient nicht dazu, höhere Kosten zu legitimieren
 - = die Einsparungen durch verringerten Regulierungsaufwand sollen die Risiken durch geringere Regulierungsdichte positiv überwiegen
- das vereinfachte Verfahren dient nicht dazu, Abstriche bei der Energiewendekompetenz von Netzbetreibern zu legitimieren
 - = es gibt keinen Anlass, sog. kleine Netzbetreiber von materiellen Anforderungen zu befreien, etliche sog. kleine Netzbetreiber zeigen, dass sie die Leistungsfähigkeit haben



- *Haben Sie Hinweise / Wünsche zur Weiterentwicklung des vereinfachten Verfahrens?*
- *Welche Vereinfachungen sind sachgerecht?*
- *Wie kann der administrative Aufwand für VNB und Regulierer weiter reduziert werden?*

Σ Klärung in wahrscheinlich in eigener Methodenfestlegung

Jetzt sind Sie gefragt!



- *Wir sind gespannt auf Ihre Anregungen, Ideen & Expertisen!*
- *Lassen Sie uns wissen, wo der Schuh drückt und welche Änderungen Sie anregen!*
- *Wie sehen Ihre Lösungsansätze aus?*

- **Bitte nutzen Sie unser Formular auf unserer Homepage für Ihre Rückmeldung.**
- **Frist: 16.02.2024**
- **Faustregel:
Je grundsätzlicher die Anmerkung,
desto früher brauchen wir Ihre Beiträge!**



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Achim Zerres
Berichterstatter Große Beschlusskammer