

› STELLUNGNAHME

zur Datenerhebung für die Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors (Xgen) für die 4. Regulierungsperiode für Stromnetzbetreiber

Berlin, 24. August 2022

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt über 1.430 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 245.000 Beschäftigten wurden 2013 Umsatzerlöse von mehr als 115 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 9,1 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkunden-segment einen Marktanteil von 52 Prozent in der Strom-, 62 Prozent in der Erdgas-, 82 Prozent in der Trinkwasser-, 67 Prozent in der Wärmeversorgung und 32 Prozent in der Abwasserentsorgung. Sie entsorgen zudem jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 65 Prozent die höchste Recyclingquote unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erreicht. Aktuell engagieren sich rund 140 kommunale Unternehmen im Breitbandausbau. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro - damit können dann rund 6,3 Millionen Kunden die Breitbandinfrastruktur kommunaler Unternehmen nutzen.

Einleitung

Die Bundesnetzagentur (BNetzA) hat die Entwürfe zur Festlegung der Vorgaben für die Erhebung von Daten zur Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für die Betreiber von Stromversorgungsnetzen für die vierte Regulierungsperiode zur Konsultation veröffentlicht.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, der Bundesnetzagentur Hinweise für eine angemessene Datenerhebung und für eine sachgerechte Ermittlung des Xgen liefern zu können. Die Anliegen und die Praxiserfahrungen der Netzbetreiber im Umgang mit Datenerhebungen sollten ernsthaft berücksichtigt werden können. Ein reibungsloser und effizienter Prozess zur Festlegung des Xgen sind sowohl für die Netzbetreiber als auch für die Bundesnetzagentur von hoher Bedeutung.

Der VKU nimmt zu der beabsichtigten zusätzlichen Datenerhebung, zum Festlegungsentwurf und zu den Erhebungsbögen wie folgt Stellung.

Bedeutung des Xgen im aktuellen Regulierungskontext

Bei der letzten Festlegung des Xgen wurde deutlich, dass eine plausible, robuste und verlässliche Ermittlung des Xgen nicht möglich ist. Weder die diskutierten Modelle noch die zur Verfügung stehenden Daten konnten die erforderliche Prognose für die zukünftige Abweichung der netzwirtschaftlichen Produktivität von der Produktivität der Gesamtwirtschaft sowie das Einstandspreisdifferential unzweifelhaft ermitteln. Diese Tatsache sollte bei der endgültigen Festlegung des Wertes zwingend berücksichtigt werden. Dazu sind Sicherheitsmechanismen erforderlich, die mindestens eine Bestabrechnung zwischen den unterschiedlichen Methoden beinhalten. Im Fall von unplausiblen Ergebnissen sollte ein Abschlag auf den ermittelten Wert erfolgen.

Auch fand im Rahmen der letzten Festlegung keine Diskussion zu den bestehenden Unsicherheiten in Bezug auf die Ermittlung des Xgen statt, zudem wurde die besondere Situation der Verteilnetzbetreiber in Deutschland, die stetig wachsenden Anforderungen in der Energiewende gegenüberstehen nicht gewürdigt.

Die Versorgungsaufgaben für die Verteilnetzbetreiber sind größtenteils exogen vorgegeben und fest definiert. Outputsteigerungen (zusätzliche Leitungen, höhere Energiedurchleitung etc.) sind für die Netzbetreiber somit kaum möglich und können von diesen auch nicht eigenmächtig bestimmt werden. Auf der Inputseite existieren ebenfalls kaum Ansätze zur Erhöhung der Produktivität. Die lange Kapitalbindungsdauer (aufgenommene Kredite lassen sich nicht reduzieren), die hohe Kapitalintensität (hoher Anteil Kapitalkosten) sowie begrenzte Möglichkeiten zum technischen Fortschritt sind hierfür nur einige Gründe.

Darüber hinaus wirken sich die aktuellen Entwicklungen der Energiewende mit neuen, zusätzlichen Aufgaben wie z. B. der deutlich gewachsenen dezentralen Einspeisung sowie den erhöhten Anforderungen aus dem flexibleren Ein- und Ausspeiseverhalten der Netznutzer und der dadurch bedingte höhere Investitionsbedarf zusätzlich negativ auf die Sektorproduktivität im Netzbetrieb aus.

Vor diesem Hintergrund scheint eine im Vergleich zur Gesamtwirtschaft sogar eine langsamer verlaufende netzwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung plausibel. Für die Verteilnetzbetreiber in Deutschland ist bei sachgerechter Berücksichtigung daher davon auszugehen, dass der sektorale Produktivitätsfortschritt geringer ist als die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung¹.

Aus den vorgenannten Gründen sind wir der Überzeugung, dass ein Xgen größer Null seine Berechtigung im deutschen Regulierungskontext verloren hat.

Abgabefrist der Daten

Die angestrebte Frist für die Datenerhebung zum 30.11.2022 kollidiert in den Bundesländern Baden-Württemberg, Saarland, Hessen und Thüringen mit der Frist für die Kostenmeldung Strom für die vierte Regulierungsperiode für die Unternehmen im vereinfachten Verfahren. Zusätzlich sind die neuen Abgabefristen für die Anträge zum Regulierungskonto Strom und Gas zum Ende des Jahres 2022 zu beachten. Darüber hinaus sind zum Ende des Jahres 2022 die Entgeltkalkulationen Strom und Gas zu finalisieren. Aufgrund der kritischen Situation an den Energiemärkten stellen diese im aktuellen Jahr eine besondere Herausforderung dar. Da insbesondere in den kleinen und mittleren EVU diese Tätigkeiten von den gleichen Personen durchgeführt werden, die auch die Datenerhebung zum Xgen verantworten, bitten wir die Frist für die Übermittlung der Daten zum Xgen auf den 31.03.2023 zu verschieben.

Bezüglich der Frist zu Erhebung der Daten aus dem Jahr 2022 weisen wir darauf hin, dass in den Festlegungen der Beschlusskammer 8 gem. § 6b EnWG prinzipiell der 31.07.2023 als Frist für die Einreichung der testierten Jahresabschlüsse festgelegt wurde. Insbesondere kleinere Unternehmen haben sowohl aus Effizienzgründen als auch zur Verringerung der Jahresabschlusskosten mit ihren Wirtschaftsprüfern bereits Zeitpläne für die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 vereinbart, die sich an einer Einreichung zum 31.08.2023 orientieren. Aus diesem Grund muss die Frist zur Datenerhebung X-gen vom 31.07.2023 auf den 31.08.2023 verschoben werden.

Vermeidung von Aufwand für bereits in der Vergangenheit erhobene Daten

Soweit im Rahmen der Datenerhebung Daten für die Jahre bis einschließlich 2016 erhoben wurden, die bereits Gegenstand der letzten Datenerhebung waren, sollten eine erneute Lieferung der Daten nur dann notwendig werden, wenn sich hier seit der letzten Erhebung Änderungen ergeben haben. Denkbar wäre hier, dass die BNetzA die EHB bereits vorbefüllt zur Verfügung stellt. Die Netzbetreiber könnten dann die vorbefüllten Daten entweder bestätigen, indem sie diese unverändert lassen oder aber bei Bedarf Anpassungen vornehmen.

Abfrage von Daten für die Jahre vor 2013

Wir weisen darauf hin, dass die längste Aufbewahrungsfrist gemäß HGB höchstens 10 Jahre beträgt. Da auch die sachgerechte Archivierung von Daten ein Kostenfaktor ist, gibt es Netzbetreiber, die ältere Unterlagen bereits vernichtet haben. Auch gibt es Fälle, bei denen nach Konzessions- oder Unternehmensübernahmen oder aber aufgrund von Unternehmensfusionen, ältere Daten nicht mit übergeben wurden

¹ Brunekreeft, Gert; Anreizregulierung bei erhöhtem Investitionsbedarf in Stromverteilnetze, S. 15 f. in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen 61. Jg. (2011) Heft 10

und deshalb nicht bei den Netzbetreibern verfügbar sind. Die Netzbetreiber können daher nicht verpflichtet werden, Daten, die älter als zehn Jahre sind zu erheben.

Keine Berücksichtigung des Jahres 2006

Das Jahr 2006 war das Übergangsjahr in das bestehende Regulierungsregime. Dies führt dazu, dass die Daten des Jahres 2006 auf verschiedenste Weise verzerrt sind. Aus diesem Grund sollten die Daten dieses Jahres nicht mit für die Ermittlung des Xgen herangezogen werden. Diese Erkenntnis ist eine unmittelbare Lehre aus der Ermittlung des Xgen für die dritte Regulierungsperiode sowie den Beschwerdeverfahren zu dieser Festlegung vor dem OLG Düsseldorf. Eine Erhebung der betreffenden Daten sollte daher unterbleiben.

Zusätzliche Informationen zur Befüllung des Erhebungsbogens

Im Rahmen der Kostenerhebungen Strom und Gas haben sich die in diesem Zusammenhang von den Beschlusskammern 8 und 9 zur weiteren Erläuterung angebotenen Web-Konferenzen bewährt. Auf diese Weise konnten Unklarheiten und Missverständnisse, die sich für die Netzbetreiber aus den schriftlichen Erläuterungen zur Kostenerhebung ergaben, ausgeräumt werden. Deshalb sollte auch für die Befüllung des Erhebungsbogens zum Xgen eine oder mehrere Web-Konferenzen zur Befüllung des EHB durch die BNetzA angeboten werden. Im Falle des Xgen besteht hierzu im Vergleich zur Kostenerhebung Strom und Gas ein noch höherer Bedarf, da die von den Landesregulierungsbehörden regulierten Netzbetreiber abgesehen von der Datenerhebung zum Xgen kam weitere Kontakte zur BNetzA haben.

Erläuterungen und Ausfüllhinweise zu den Umlagen

Die Ausfüllhinweise zu den Umlagen (EEG-Umlage, §19-StromNEV-Umlage, KWKG-Umlage, Offshore-Haftungsumlage und AbLaV-Umlage) sind uneinheitlich und daher verwirrend.

Im Teil I „Allgemein“ sind die Umlagen herauszurechnen: *Sämtliche Aufwendungen und Erträge, die in Zusammenhang mit der finanziellen Abwicklung von Umlage-Sachverhalten stehen (EEG-Umlage, §19-StromNEV-Umlage, KWKG-Umlage, Offshore-Haftungsumlage und AbLaV-Umlage), sind im Folgenden herauszurechnen.*

In I.B 1 „Umsatz [in Euro]“ und in I.B 1.1 sind „Umsatzerlöse ... unter Berücksichtigung ... der gesetzlichen Umlagen.“ auszuweisen. Weiterhin wurden die Hinweise zu §19-StromNEV gegensätzlich aufgeführt. Klare und widerspruchsfreie Handlungsanweisungen sollten an dieser Stelle implementiert werden.

„Zusatzinformationen Umlagesachverhalte“ (G): Diese Daten sollen unseres Erachtens nur dazu dienen, GuV-Daten zu verifizieren. Bei eindeutiger Definition, welche Sachverhalte in den GuV-Daten herauszurechnen sind, kann auf eine zusätzliche Untersetzung der Umlagen verzichtet werden. Alleine dadurch können über 300 Datenfelder eingespart werden.

Für die abgefragten Umlagesachverhalte bedarf es aus unserer Sicht dringend einer weiteren Beschreibung in der Ausfüllhilfe. Für jede Zeile unter G Zusatzinformation (Zeile 44 bis 61) im Tabellenblatt „Datenabfrage“ sollte in der Ausfüllhilfe eine Definition ergänzt werden. Aktuell ist nicht eindeutig erkennbar, welche Daten abgefragt werden:

- Beispielsweise wird unter G 2.3. der „§ 19 StromNEV-Umlageaufwand (An privilegierte Netzkunden in Ihrem Netzgebiet gewährte Reduzierung)“ abgefragt. Es ist nicht eindeutig, ob die reduzierte § 19-Umlage für Letztverbraucher mit einem Jahresverbrauch > 1GWh gemeint ist oder die Differenz zwischen regulärem Entgelt und dem reduzierten Entgelt nach § 19 StromNEV.
- Zudem wird bei der Abfrage zu den Umlagen auch von Umlageaufwand bzw. Umlageertrag gesprochen, wenn es um die Auszahlung bzw. Erstattung der gesetzlichen Vergütung geht. Dabei handelt es sich jedoch nicht um die Abwicklung der Umlage per se, sondern um die Förderung, welche in einem zweiten Schritt über eine Umlage finanziert wird.

Des Weiteren ist unklar, wie mit den Erlösen aus EEG-Umlage für Eigenverbrauch umgegangen werden soll. Der EHB sieht aktuell nur die Abfrage zur EEG-Vergütung (Aufwand: Auszahlungen an EEG-Anlagenbetreiber, Ertrag: Erstattungen der ÜNB an Ihren Netzbetrieb) vor.

Weitere Hinweise

- Zum Tabellenblatt „Datenabfrage“: Bei der Abfrage in Zeile 9/B1.3 handelt es sich um eine rechnerische Größe. Der EHB kann unseres Erachtens um eine Formel ergänzt werden.
- Die Konzessionsabgabe kann, je nach Unternehmen, in der GuV unter dem „Sonstigen betrieblichen Aufwand“ oder unter „Aufwendungen für bezogene Leistungen“ zugeordnet sein. Das Tabellenblatt „Datenabfrage“ ermöglicht nur eine Abbildung in den „sonstigen betrieblichen Aufwendungen“ unter Position „3.1. davon Konzessionsabgaben (in Euro)“. Es sollte in die Festlegung aufgenommen werden, wie Unternehmen die Konzessionsabgaben darstellen, bei denen sie handelsrechtlich unter den „Aufwendungen für bezogene Leistungen“ ausgewiesen wird.
- Zu D3.2 ist in der Ausfüllhilfe eine fehlerhafte Erläuterung enthalten.
- In dem Tabellenblatt „Datenabfrage“ werden unter Punkt G verschiedene Umlageaufwendungen und -erträge abgefragt. Zur Vereinfachung der Datenerhebung für die Netzbetreiber könnten unseres Erachtens die Zeilen für die Jahre ausgegraut werden, in welchen es die jeweiligen Umlagen noch nicht gab. Beispielsweise wurde die Offshore-Umlage erst in 2013 eingeführt.

Ansprechpartner:

Bereich Netzwirtschaft:

Victor Fröse

Tel: 030-58580-195

froese@vku.de