

# Zum Verhältnis von Investitionsbereitschaft und Preishöhe

Dr. Jürgen Kroneberg  
30. September 2009

Benötigen Investitionen in neue  
Infrastruktur Regulierungsurlaub?

# Wann werden Investitionen in Infrastrukturen getätigt?

- Wenn hohen kurzfristigen Aufwendungen für eine Infrastruktur-Investition bei adäquatem Risiko dauerhafte und ausreichend attraktive Erträge gegenüberstehen
- Erforderlich sind ausreichende regulatorische Anreize für Investitionen
- Gibt das gegenwärtige Regulierungsregime genügend Anreize für größere Infrastruktur-Investitionen?
- Ist für bestimmte Infrastruktur-Investitionen für einen bestimmten Zeitraum ein „Regulierungsurlaub“ notwendig?

# Ausgangspunkte für die Beantwortung

1. Genehmigung von Investitionsbudgets nach § 23 ARegV
2. „Regulierungsurlaub“ aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Art. 22 RL 2003/55/EG; § 28a EnWG (Gas) und Art. 7 EG-VO 1228/2003
3. Fazit

# Ausgangslage – Investitionsbedarf in Netzinfrasturktur in Deutschland

- **Wann werden Investitionen getätigt?**
  - Wenn hohen kurzfristigen Aufwendungen für eine Investition bei adäquatem Risiko dauerhafte und ausreichend attraktive Erträge gegenüberstehen
- **Was sind die Herausforderungen für Investoren?**
  - Den Netzbetreiber / Investor trifft die Verpflichtung zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit
  - Es bestehen Haftungsrisiken bei Unterversorgung und Blackouts
  - Neubaumaßnahmen im Netz und bei Kraftwerken stoßen auf große Widerstände bei der Bevölkerung
  - Öffentliches Planungs-, Umwelt- und Genehmigungsrecht ist sehr komplex
  - Energieversorgung insbesondere die Qualität und Sicherheit steht sehr im Fokus der Öffentlichkeit

# Ausgangslage – Investitionsbedarf in Netzinfrasturktur in Deutschland

- **Wie viel wird investiert?**
  - 2006 rund 922 Mio. Euro Investitionen ins Netz
  - In der ersten Genehmigungsrunde beantragte Investitionsbudgets für Ausbau und Erneuerung der Netzinfrasturktur in Höhe von ca. 9 Mrd. Euro
  - Von 2008 bis 2017 planen die Netzbetreiber ca. 300 Großmaßnahmen
  - Bis 2020 rund 40 Mrd. Euro Investitionen in Stromnetze (TSO/DSO) und ca. 10 Mrd. Euro in Gasnetze erforderlich

# Ausgangslage – Investitionsbedarf in Netzinfrasturktur in Deutschland

- **Was sind die Gründe für Investitionen?**
  - Verlagerung der Erzeugungsschwerpunkte (Kraftwerke) nach Nord- und Westdeutschland
  - EEG-Ab- und Ferntransport
  - Kernenergieausstieg
  - Zunahme der Stromtransite
  - Zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Netzstabilität
  - Gastransportleitungen zur Zusammenführung von Marktgebieten
  - Transnationale Gasverbindungsleitungen, z.B. NEL

# Regulatorische Rahmenbedingungen für größere Infrastrukturvorhaben gem. ARegV

- **Festlegung von Erlösobergrenzen durch die BNetzA (§ 4 ARegV)**
  - Ermittlung des Ausgangsniveaus
  - „Erlöspfad“ (Erlösobergrenze für jedes Jahr der Anreizregulierung)
  - Kaum Raum für größere Investitionen
- **Antrag auf Genehmigung von Investitionsbudgets (§ 23 ARegV)**
  - Kapitalkosten von Erweiterungs- und Umstrukturierungsinvestitionen in Übertragungsnetze
  - Soweit notwendig für Stabilität, Einbindung ins Verbundnetz, bedarfsgerechten Ausbau
  - Prüfung der Notwendigkeit und Kostenhöhe anhand von Referenzanalysen
  - Leitfaden Investitionsbudgets 2009 von der BNetzA

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- **Erforderlichkeit des Vorhabens**

- Bei Anträgen bis 30.06.09
  - Begründung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit durch den Netzbetreiber / Investor
- Vorläufig Hilfsbetrachtung (Dena 1-Studie, Anhang I TEN-E-Leitlinien, Planfeststellungsbeschlüsse), künftig auch Energieleitungsausbaugesetz
- Danach plant BNetzA:
  - Ermittlung des Ausbaubedarfs nach einem von der BNetzA entwickelten Netzausbaumodell

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- **Kostenhöhe**

- Festlegung des Eigenkapitalzinssatzes vom 07.07.08: 9,29% für max. 40% EK
- Tatsächlich angefallene Fremdkapitalzinsen soweit nachgewiesen höchstens in Höhe kapitalmarktüblicher Zinsen für vergleichbare Kreditaufnahmen (Kappungsgrenze)
- Aufzinsung zum Ausgleich des Zeitversatzes („t-2“): Barwertausgleich auf Grund der Anpassung der Erlösobergrenze erst zwei Jahre nach dem ersten Jahr der Kostenwirksamkeit der Investitionsbudgets
- Effizienzprüfung durch BNetzA

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- **Erste Genehmigungen der BNetzA liegen vor**
- **Wesentliche Kritikpunkte der Netzbetreiber an Leitfaden sowie bisheriger Genehmigungspraxis**
  - Erforderlich Anerkennung der tatsächlichen Fremdfinanzierungskosten.
  - Kein Abzug der Körperschaftssteuer bei der Berechnung des barwertneutralen Ausgleichs (Ausgleich t-2): Abzug des Körperschaftssteueranteils aus dem Eigenkapitalzinssatz im Verzinsungsfaktor des barwertneutralen Ausgleichs nicht sachgerecht. Festlegung des Eigenkapitalzinssatzes vom 07.07.08: 9,29 % Verzinsung vor Körperschaftssteuer und Solidaritätszuschlag- daher Abzug nicht sachgerecht.

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- Keine Kürzung des Investitionsbudgets um einen Betrag zur Vermeidung von Doppelerkennung: Investitionsbudgets projektbezogen für Erweiterungs- u. Umstrukturierungsinvestitionen (nicht beeinflussbarer Kostenanteil). Pauschalierter Investitionsanteil (PIA) für Ersatzinvestitionen (beeinflussbarer Kostenanteil). Vermengung von beiden Positionen systemwidrig.
- Kostensteigerungsrisiko beim Netzbetreiber: Forderung: Vereinfachtes Verfahren zur Anerkennung von exogen veranlasster Kostensteigerung (Ist-Kosten)

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- Befristung der Genehmigung nicht sachgerecht. Erforderlich Anerkennung der Kapitalkosten über die gesamte Nutzungsdauer als dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten
- Berücksichtigung von Anlagen im Bau aus dem Jahr 2006/2007 Refinanzierungslücke muss dringend vermieden werden
- Bürokratisches Genehmigungsverfahren mit zu langer Verfahrensdauer, mehr als 20 Monate

# Anerkennung der Investitionskosten im Rahmen der Investitionsbudgets

- **Folgerung:**

- Gefahr erheblicher Investitionshemmnisse und damit fehlende Anreize für Investitionen in Netzinfrastruktur
- Nicht sichergestellt: Amortisation der Eigen- und Fremdkapitalkosten zur Finanzierung des Netzausbaus vollständig aus den Netzentgelten
- Die nominale gesetzliche EK-Verzinsung muss real stets erreichbar sein

- **Fragestellung**

- Könnte für bestimmte nationale größere Infrastrukturinvestitionen die Genehmigung eines „Regulierungsurlaubs“ ein geeignetes Instrument sein.
- Welche rechtliche Rahmen setzt das nationale und europäische Recht für die Genehmigung eines „Regulierungsurlaubs“

# Regulierungsurlaub für transnationale Infrastrukturinvestitionen

- **Gas**

- Artikel 22 Binnenmarkt-Richtlinie Gas 2003/55/EG
- § 28a Energiewirtschaftsgesetz (“EnWG”)

- **Strom**

- Art. 7 Stromhandelszugangs-Verordnung (EG) 1228/2003 (“StromhandelsZVO”)

# Ausnahmen vom Regulierungsregime nach § 28a EnWG - Gasinfrastrukturen

- **Anwendungsbereich hinsichtlich**
  - neuer Verbindungsleitungen (Gas-Fernleitungen) zwischen Deutschland und anderen Staaten
  - neuer LNG-Anlagen; Speichieranlagen
  - wesentlicher Kapazitätsaufstockungen von vorhandenen Infrastrukturen
  - Änderungen von Infrastrukturen zur Erschließung neuer Gasversorgungsquellen
- **Auf Antrag des Betreibers der geplanten Infrastruktur**
  - Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vom Anwendungsbereich der §§ 20 – 28 EnWG, d.h. von der Verpflichtung zur diskriminierungsfreien Vergabe von Leitungskapazitäten und von der Netzentgeltregulierung
  - befristet
  - durch die Bundesnetzagentur

# Ausnahmen vom Regulierungsregime nach § 28a EnWG – Gasinfrastrukturen

- **Voraussetzungen einer Ausnahmegenehmigung**
  - Verbesserung des Wettbewerbs bei der Gasversorgung und der Versorgungssicherheit
  - Investitionsrisiko so hoch, dass Investition ohne Ausnahmegenehmigung nicht getätigt würde
    - Auslastungsrisiko
    - Risiko künftiger Änderungen der Kosten/ Einnahmen
    - Genehmigungsrisiken
  - Infrastruktur muss vom regulierten Netzbetreiber entflochten sein
  - Entgeltlichkeit der Netznutzung

# Ausnahmen vom Regulierungsregime nach § 28a EnWG – Gasinfrastrukturen

- Keine nachteiligen Auswirkungen auf den Wettbewerb, das effektive Funktionieren des Binnenmarktes und des regulierten Netzes
  - damit faktisch Nachweis von positiven Auswirkungen gefordert
  - Erwarteter Marktanteil/ Marktkonzentration werden für den gesamten Freistellungszeitraum betrachtet
- **Folgen und Reichweite einer Entscheidung nach § 28a EnWG**
  - Entscheidung der Bundesnetzagentur („BNetzA“) unter Beteiligung der Europäischen Kommission
  - Volle oder teilweise Freistellung von
    - Verpflichtungen nach EnWG, GasNZV und StromNZV
    - Verpflichtung zur diskriminierungsfreien Vergabe von Kapazitäten
    - Entgeltregulierung

# Ausnahmen vom Regulierungsregime nach § 28a EnWG – Gasinfrastrukturen

- Befristung der Ausnahme
- Möglicherweise Ausnahme unter Auflagen, z.B. zu den kommerziellen Vereinbarungen mit den Nutzern, z.B.
  - Verpflichtung zum Kapazitätsmanagement (z.B. Use-it-or-lose-it; Gas-release)
  - Verpflichtung, einen Teil der Infrastruktur für diskriminierungsfreien Zugang offen zu halten
- Aber! Keine Ausnahme von der Anwendung des Kartellrechts

# § 28a EnWG am Beispiel von OPAL/ NEL

- **OPAL/NEL:**
  - landseitige Fortführungen der geplanten Offshore-Erdgasleitung Nordstream („Ostseepipeline“)
  - OPAL („*Ostseepipeline-Anbindungsleitung*“) zwischen Greifswald/ Lubmin (Mecklenburg-Vorpommern) und Brandov (Tschechien)
  - NEL („*Norddeutsche Erdgasleitung*“) zwischen Greifswald/ Lubmin und Rehden (Niedersachsen)

# § 28a EnWG am Beispiel von OPAL/ NEL

- **Erteilung der Ausnahmegenehmigung durch BNetzA unter Auflagen**
  - Beschränkung der Ausnahmegenehmigung auf Verbindungskapazitäten auf OPAL mit Entry auf deutschem Staatsgebiet und Exit in Brandov (Gegenstromtransporte nicht erfasst)
  - Verpflichtung der Betreiber zur Erhebung von Entgelten
  - bei vertraglichen Engpässen Pflicht der Betreiber zur Anwendung eines marktorientierten, transparenten und nichtdiskriminierenden Verfahrens
  - Pflicht der Betreiber, in Verträgen Regelungen gegen Hortung von Kapazitäten (z.B. kurzfristiges und langfristiges „use it or loose it“ (UIOLI)) aufzunehmen
  - Inbetriebnahme von OPAL spätestens bis 1. Januar 2015

# § 28a EnWG am Beispiel von OPAL/ NEL

- **i.Ü. Ablehnung der Anträge der Betreiber**
  - keine Freistellung von NEL, da keine Verbindungsleitung zwischen zwei Staaten
  - keine Freistellung für nationale Transportkapazitäten auf der OPAL
- **Vorbehalt**
  - Endgültige Entscheidung der Europäischen Kommission

## § 28a EnWG am Beispiel von OPAL/ NEL

- **Genehmigung durch Europäische Kommission unter Auflagen**
  - Hintergrund: nach Wettbewerbsanalyse der Kommission kein positiver Effekt von OPAL auf dem tschechischen Gasabsatzmarkt zu erwarten, zudem weitere Stärkung der marktbeherrschenden Position von Gazprom auf dem Produzentenmarkt
  - Daher Auflage:
    - Verpflichtung der BNetzA zur Aufnahme einer weiteren Auflage
    - Begrenzung von Exit-Kapazitätsbuchungen an der tschechischen Grenze durch marktbeherrschende Unternehmen auf 50 % der Gesamtausspeisekapazität
    - Überschreitung der Grenze nur im Falle der Anwendung von Gas- und Capacity-Release-Programmen nach vorheriger Zustimmung durch BNetzA zulässig
- **Änderung der Ausnahmegenehmigung durch BNetzA**

# Ausnahmen vom Regulierungsregime nach Art. 7 StromhandelsZVO- Strom- infrastrukturen

- **Anwendungsbereich hinsichtlich**
  - neuer Gleichstrom-Verbindungsleitungen
  - in Ausnahmefällen neuer Wechselstrom-Verbindungsleitungen
  - Erheblicher Kapazitätserhöhungen vorhandener Verbindungsleitungen
- **Voraussetzungen**
  - im wesentlichen mit § 28a EnWG / Art. 22 RL (EG) 2003/55 identisch
  - Zusätzliche Anforderungen:
    - Art. 7 Abs. 1 lit. e): Kapital- und Betriebskosten nicht über Netznutzungsentgelte abgedeckt
    - Für Wechselstrom-Verbindungsleitungen: Kosten und Risiken im Vergleich zu normalen Verbindungsleitungen besonders hoch

# Bisherige Entscheidungspraxis der nationalen Regulierungsbehörden und der Kommission

- Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für
  - Gasinfrastrukturen: vor allem LNG-Terminals (Großbritannien, Niederlande, Italien) und Leitungsprojekte (u.a. Opal), keine Genehmigung von Gasspeicherprojekten
  - Strominfrastrukturen: Interkonnektoren Estlink (zwischen Estland und Finnland) und BritNed (zwischen Niederlande und Großbritannien)
- Entscheidungen
  - Zwar generell restriktive Haltung der nationalen Regulierungsbehörden
  - Aber bisher Stattgabe der überwiegenden Anträge durch nationale Regulierungsbehörden
  - Kommissionsentscheidungen in aller Regel mit weiteren Auflagen für die Infrastrukturprojekte verbunden (z.B. hinsichtlich Transparenzanforderungen, Kapazitätsmanagement)

# Regulierungsurlaub auch für nationale Infrastrukturinvestitionen?

## ❖ ERGEG (European Energy Regulators):

*“During the next 20 years, considerable investment in new gas infrastructure in Europe will be needed in order to meet rising demand. Security of supply can only be maintained at the current level if new investments are made. In the context of regulated gas networks, however, investment may be inhibited due to a restrictive regulatory framework.”*  
(ERGEG-Bericht “Treatment of New Infrastructure European Regulators’ Experience with Art. 22 exemptions of Directive 2003/55/EC” - E07-TNI-01-04 vom 12. September 2007)

## ➤ **Keine Gründe für eine Unterscheidung zwischen transnationalen und größeren nationalen Infrastrukturen ersichtlich**

# Handlungsbedarf erkannt? “Drittes Binnenmarktpaket”

- Investitionsrisiko auch bei nationalen Infrastruktur-Maßnahmen gegeben, die in gleicher Weise zur Verbesserung des Wettbewerbs und der Versorgungssicherheit beitragen können
- **Dennoch keine Ausweitung des Anwendungsbereiches durch 3. Binnenmarktpaket**
  - Gas: Art. 36 RL 2009/73/EG
  - Strom: Art. 17 VO (EG) 714/2009

# Fazit

- Genehmigung eines „Regulierungsurlaub“ für bestimmte größere nationale Infrastrukturmaßnahmen innerhalb eines gesetzlich vorgegebenen Rahmens sinnvoll (analog § 28 a EnWG)
- Nach gegenwärtiger europäischer und nationaler Rechtslage nicht möglich
- Daher gegenwärtig entscheidend das Setzen von Investitionsanreizen im Rahmen der ARegV:
  - Kein Abzug der Körperschaftssteuer bei der Berechnung des barwertneutralen Ausgleichs (t-2)
  - Zinsaufwand Fremdkapital: Anerkennung des tatsächlichen Zinsaufwands (Finanzierungsbeschaffung im Wettbewerb)
  - Investitionsbudgets: Anerkennung der Ist-Kosten (mit vorheriger Anerkennung der t-0 Plankosten) einschließlich Bauzeitenzinsen
  - Neue Anlagen: Anerkennung der Kosten des Betriebs und der Unterhaltung ab Inbetriebnahme von Neuanlagen des Netzausbau

# Fazit

- Kein pauschaler Abzug eines Betrages zur Vermeidung von Doppelanerkennung (BVD)
- Kapitalkosten müssen über die gesamte Nutzungsdauer als dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten in der Erlösobergrenze anerkannt werden

Dies wären entscheidende Signale für investitions-  
freundliche regulatorische Rahmenbedingungen für  
Übertragungsnetzbetreiber, aber auch künftig für Finanz-  
und strategische Investoren

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit !**