

Darstellung der Methode und Kriterien für die Bewertung von Investitionen in Vorhaben von gemeinsamem Interesse gem. Artikel 17 Abs. 4 der (EU) Verordnung 22/869

Allgemeine Informationen

Artikel 17 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 22/869 vom 30.06.2022 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur („Verordnung“) sieht vor, dass die Mitgliedsstaaten und die nationalen Regulierungsbehörden dafür sorgen, dass für Vorhaben von gemeinsamen Interesse angemessene Anreize gewährt werden, wenn ein Vorhabenträger mit der Entwicklung, dem Bau, dem Betrieb oder der Instandhaltung im Vergleich zu den normalerweise mit einem vergleichbaren Infrastrukturvorhaben verbundenen Risiken höhere Risiken eingeht. Gemäß Artikel 17 Abs. 6 der Verordnung veröffentlicht jede Regulierungsbehörde bis zum 24.09.2023 ihre Methode und die Kriterien, die für die Bewertung von Investitionen in Strom- und Gasinfrastrukturvorhaben und der bei ihnen eingegangenen höheren Risiken verwendet werden. Dieser Verpflichtung kommt die Bundesnetzagentur mit vorliegendem Dokument nach. Die dargestellte Methode gilt dabei gleichermaßen sowohl für Strom -als auch für Gasinfrastrukturvorhaben. Die Bundesnetzagentur behält sich vor, die Methode und die Kriterien bei einer Änderung der Gesamtumstände oder bei Vorliegen neuer Informationen ggf. anzupassen.

Methode und Kriterien

Die Bundesnetzagentur weist darauf hin, dass sich Artikel 17 Abs. 1 der Verordnung auf die spezifischen Risiken des Vorhabenträgers bezieht. Eine Prüfung und Bewertung der Risiken und der weiteren, relevanten Kriterien ist der Bundesnetzagentur nur dann möglich, wenn der Vorhabenträger alle relevanten Informationen in nachvollziehbarer Weise an die Bundesnetzagentur übermittelt. Anreize können seitens der Bundesnetzagentur nicht auf der Basis unvollständiger Informationen gewährt werden.

Die Bundesnetzagentur weist ferner darauf hin, dass bereits in Artikel 17 Abs. 2 der Verordnung ein schrittweiser Ansatz für eine Methode für die Bewertung der bei Investitionen in Strom- und Gasinfrastrukturvorhaben eingegangenen höheren Risiken angelegt ist sowie relevante Kriterien genannt werden. Konkret sind bei der Entscheidung der nationalen Regulierungsbehörden, Anreize zu gewähren, die Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse auf der Grundlage der nach Artikel 11

entwickelten Methode und insbesondere die regionalen oder unionsweiten positiven externen Effekte, die das Vorhaben hervorbringt, zu berücksichtigen. Die nationalen Regulierungsbehörden analysieren außerdem die von den Vorhabenträgern eingegangenen spezifischen Risiken, die getroffenen Maßnahmen zur Risikobegrenzung und die Begründung dieses Risikoprofils im Hinblick auf die positive Nettoauswirkung des Vorhabens im Vergleich zu einer risikoärmeren Alternative. Dies berücksichtigend beabsichtigt die Bundesnetzagentur, im Rahmen der Sicherstellung angemessener Anreize gemäß Artikel 17 der Verordnung die folgenden (Prüf-)Kriterien anzuwenden:

- (1) Voraussetzung des Vorhabens
- (2) Beschluss hinsichtlich der Festlegung von Eigenkapitalzinssätzen
- (3) Spezifisches Risiko des Vorhabenträgers und Maßnahmen zur Risikobegrenzung
- (4) Quantifizierung des Risikos
- (5) Vergleichbare Infrastrukturvorhaben
- (6) Positive Nettoauswirkung des Vorhabens

Zusammengefasst ist nach Auffassung der Bundesnetzagentur die Gewährung eines Anreizes gem. Artikel 17 der Verordnung — unter dem Vorbehalt der Prüfung des Einzelfalls durch die Regulierungsbehörde — nur dann angezeigt, wenn

- es sich um ein Vorhaben von gemeinsamem Interesse handelt,
- das Risiko unter Berücksichtigung bestehender bzw. anwendbarer Maßnahmen zur Risikobegrenzung ein Ertragsrisiko für den Vorhabenträger darstellt,
- das Risiko nicht bereits durch die gewährte Eigenkapitalverzinsung abgedeckt ist,
- die Ausprägung und Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos einen regulatorischen Eingriff rechtfertigt,
- das Risiko höher ist als das Risiko eines vergleichbaren Infrastrukturvorhabens und
- das Risiko durch die positive Nettoauswirkung des Vorhabens gerechtfertigt ist.

Die Bundesnetzagentur weist darauf hin, dass für Projekte von gemeinsamen Interesse bis dato mit der Anwendung der Investitionsmaßnahme gem. § 23 ARegV und ab der vierten Regulierungsperiode (beginnt für Gas am 01.01.23 und für Strom am 01.01.24) mit dem Kapitalkostenaufschlag nach § 10a ARegV bereits ein besonderes Finanzierungsinstrument zur Anwendung kommt.

(1) Voraussetzung des Vorhabens

Die Bundesnetzagentur prüft, ob das betreffende Vorhaben zu den nach Artikel 17 der Verordnung erfassten Vorhaben zählt. Artikel 17 Abs. 1 der Verordnung sieht explizit Anreize nur für Vorhaben von gemeinsamem Interesse vor. Dies gilt nach Art. 17 Abs. 1 UAbs. 2 der Verordnung zudem nicht, wenn für das Vorhaben von gemeinsamem Interesse eine der folgenden Ausnahmen gilt:

- a) eine Ausnahme von Artikel 32, 33, 34 und Artikel 41 Absätze 6, 8 und 10 der Richtlinie 2009/73/EG gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG,
- b) eine Ausnahme von Artikel 19 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EU) 2019/943 oder von Artikel 6, Artikel 59 Absatz 7 und Artikel 60 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/944 gemäß Artikel 63 der Verordnung (EU) 2019/943;

c) eine Ausnahme nach Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG;

d) eine Ausnahme nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 714/2009 Eine analoge Anwendung des Artikels 17 auf andere als die mit der Delegierten Verordnung (EU) 1391/2013 definierten Vorhaben von gemeinsamem Interesse ist seitens der Bundesnetzagentur nicht beabsichtigt.

(2) Beschluss hinsichtlich der Festlegung von Eigenkapitalzinssätzen

Die Bundesnetzagentur prüft, ob das Risiko im Rahmen der Festlegung von Eigenkapitalzinssätzen bereits berücksichtigt wurde. Der Nachweis, dass die gewährte Eigenkapitalverzinsung nach § 7 StromNEV bzw. GasNEV, das Risiko eines Projekts nicht abdeckt, obliegt dem Netzbetreiber. Die Höhe des Zuschlags wurde nach § 7 Abs. 5 Nr. 1 bis 3 StromNEV bzw. GasNEV unter der Berücksichtigung folgender Umstände ermittelt:

- Verhältnisse auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten und die Bewertung von Betreibern von Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetzen auf diesen Märkten;
- Durchschnittliche Verzinsung des Eigenkapitals von Betreibern von Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetzen auf ausländischen Märkten;
- Beobachtete und quantifizierbare unternehmerische Wagnisse.

Zu den relevanten unternehmerischen Wagnissen zählen insbesondere Auslastungsrisiken, Technologierisiken, Bindungsrisiken, Preisrisiken und politische Risiken.¹ Im Rahmen der Untersuchung der unternehmerischen Wagnisse wurde zudem auch die energiepolitische Sondersituation in Deutschland (Energiewende) berücksichtigt. Sofern Risiken im Rahmen der Festlegung der Eigenkapitalzinssätze bereits berücksichtigt worden sind, ist eine zusätzliche Anerkennung seitens der Bundesnetzagentur über Artikel 17 der Verordnung ausgeschlossen.

(3) Spezifisches Risiko des Vorhabenträgers und Maßnahmen zur Risikobegrenzung

Die Bundesnetzagentur prüft, worin das spezifische Risiko des Vorhabenträgers liegt und ob bestehende bzw. anwendbare Maßnahmen zur Risikobegrenzung vorhanden sind. Das für eine Gewährung von Anreizen gemäß Artikel 13 relevante Risiko ist das spezifische Risiko hinsichtlich der Rentabilität einer Investitionsmöglichkeit für den Vorhabenträger. Unter einem Risiko im Sinne des Artikel 17 der Verordnung ist nach Auffassung der Bundesnetzagentur damit ein hinreichend wahrscheinliches Ereignis außerhalb der Kontrolle des Vorhabenträgers zu verstehen, welches im Falle des Auftretens die Rentabilität des Vorhabens negativ und signifikant beeinflusst und für das dem Vorhabenträger keine üblichen bzw. wirtschaftlichen Instrumente der

¹ Siehe hierzu: Sieben, Maltry — Netznutzungsentgelte für elektrischen Energie, S. 62 ff.

Schadensbegrenzung zur Verfügung stehen (.z.B. Versicherungen, Hedging, etc.). Die Bundesnetzagentur weist darauf hin, dass die potentiellen Auswirkungen auf den Vorhabenträger immer nur im Kontext des bestehenden Regulierungsrahmens bewertet werden können. Ein vermeintliches Risiko ist für den Artikel 17 genau dann nicht relevant, soweit bestehende betriebliche und vor allem regulatorische Maßnahmen zur Risikobegrenzung bereits vorhanden sind. Zu den regulatorischen Maßnahmen zählen auch, aber nicht nur, das Regulierungskonto (§ 5 ARegV), die Anerkennung von Investitionen auf Plankostenbasis (§§ 10a, 23 ARegV) sowie die Anerkennung von nicht beeinflussbaren Kosten (§ 11 Abs. 2 ARegV).

Die Bundesnetzagentur weist in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass die in Artikel 17 Abs. 2 der Verordnung genannten zulässigen Risiken, also Risiken im Zusammenhang mit neuen Übertragungs- bzw. Fernleitungstechnologien sowohl an Land als auch im Meer, Risiken im Zusammenhang mit der Kostenunterdeckung und Entwicklungsrisiken nur dann eine Maßnahme gem. Artikel 17 Abs. 1 erfordern, wenn sich hierdurch im bestehenden Regulierungsrahmen tatsächlich ein Rentabilitätsrisiko für den Vorhabenträger ergibt. Durch den Vorhabenträger ist damit nachzuweisen, wie und warum ein potentielles Vorhabenrisiko tatsächlich zu einem höheren Kosten- und Erlösrisiko des Vorhabenträgers führen kann. Eine einfache Auflistung von Vorhabenrisiken macht nach Auffassung der Bundesnetzagentur keine Anreize auf Basis des Artikels 17 der Verordnung erforderlich.

(4) Quantifizierung des Risikos

Die Bundesnetzagentur prüft, ob Ausprägung und Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos einen regulatorischen Eingriff in Form zusätzlicher Anreize rechtfertigt. Nur wenn das Risiko als unzumutbar hoch angesehen werden muss, sind zusätzliche Anreize in Betracht zu ziehen. Hierzu ist eine monetäre Abschätzung des Risikos seitens des Vorhabenträgers unter Berücksichtigung der bestehenden regulatorischen Rahmenbedingungen darzulegen. Die Bundesnetzagentur wird sich dabei an den projektspezifischen Besonderheiten orientieren. Dies bedeutet, dass ein zusätzlicher Anreiz nach Auffassung der Bundesnetzagentur nur dann gerechtfertigt ist, wenn die mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zusätzlichen Kosten für den Vorhabenträger die Gesamtkosten des Vorhabens maßgeblich übersteigen.

(5) Vergleichbare Infrastrukturvorhaben

Die Bundesnetzagentur prüft, ob das dargelegte Risiko für den Vorhabenträger höher ist als das Risiko eines vergleichbaren Vorhabens. Die Identifizierung eines vergleichbaren Vorhabens kann dabei nur fallweise geschehen. Als grundlegende Kriterien kommen für Gasinfrastrukturvorhaben die folgenden Parameter in Frage:

- Für Rohrleitungen: Vorhaben mit vergleichbarem Rohrdurchmesser und maximalem Betriebsdruck
- Für Ausrüstung oder Anlagen, die notwendig sind, um das System sicher und effizient zu betreiben oder um bi-direktionale Kapazitäten darzustellen, einschließlich Verdichterstationen: Einrichtungen, die die gleichen oder sehr ähnliche Funktionen ausführen und die gleichen oder sehr ähnliche Leistung zu ermöglichen.

Für Strom infrastrukturvorhaben kommen die folgenden Parameter in Frage:

- Für Übertragungsleitungen und Stromautobahnen, die Nennleistung in MW, die Spannung in kV und die Technologie (z.B. AC oder DC).
- Für Ausrüstung oder Installationen, die notwendig sind, um das System sicher und effizient zu betreiben, einschließlich Schutz-, Überwachungs- und Steuerungssysteme in allen Spannungsebenen und Unterstationen, Einrichtungen, die die gleichen oder sehr ähnlichen Funktionen ausführt und die gleichen oder sehr ähnliche Leistungen ermöglichen.

Die Bundesnetzagentur weist darauf hin, dass es sich bei vergleichbaren Vorhaben um Vorhaben handeln muss, die ebenfalls deutschen Regulierungsrahmen unterliegen. Da sich die regulatorischen Vorgaben anderer europäischer Regulierungssysteme vom deutschen System in wichtigen Punkten unterscheiden, ist ein Vergleich von Risiken im deutschen Regulierungsrahmen mit den Risiken in einem anderen Regulierungsrahmen nach Auffassung der Bundesnetzagentur für die Risikobewertung nicht zielführend.

(6) Positive Nettoauswirkung des Vorhabens

Die Bundesnetzagentur prüft, ob das Risikoprofil des Vorhabens im Hinblick auf die regionalen oder unionsweiten positiven externen Effekte sowie die positive Nettoauswirkung des Vorhabens im Vergleich zu einer risikoärmeren Alternative gerechtfertigt ist. Die Bundesnetzagentur bedient sich dabei für die Bestimmung der regionalen oder unionsweiten positiven externen Effekte sowie der positiven Nettoauswirkung auf den deutschen Markt der vorhabensspezifischen Kosten-Nutzen-Analyse gemäß Artikel 11 der Verordnung. Sofern abschließende Methoden durch ENTSOG und ENTSO-E noch nicht veröffentlicht sind, ist eine Kosten-Nutzen-Analyse zu verwenden, die dem aktuellen Diskussionsstand entspricht. Bei dem zu betrachtenden Risiko handelt es sich analog zu Punkt (2) bis (5) um das Risiko für den Vorhabenträger, so dass hinsichtlich des Risikos die gem. Punkt (5) zu erfolgende Prüfung als ausreichend angesehen werden kann. Die Bundesnetzagentur weist zudem darauf hin, dass es sich bei der vorzulegenden Kosten-Nutzen-Analyse um ein Hilfskriterium zur Beurteilung der Angemessenheit der Gewährung von Anreizen im Rahmen des Artikels 17 der Verordnung handelt. Die Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit von Vorhaben erfolgt auch weiterhin auf Basis der jeweiligen Netzentwicklungspläne.

Durch den Vorhabenträger zu übermittelnde Informationen und Dokumente

Die hier beschriebene Methode kann nur dann zu einem positiven Prüfergebnis führen, wenn der Bundesnetzagentur alle relevanten Informationen in nachvollziehbarer Weise zur Verfügung gestellt werden. Zu den zu übermittelnden Informationen und Dokumenten zählen mindestens:

- Nachweis über den Status als Vorhaben von gemeinsamem Interesse
- Beschreibung des Risikos unter Berücksichtigung bestehender bzw. anwendbarer Maßnahmen zur Risikobegrenzung
- Quantitative (monetäre) Abschätzung des Risikos (Ausprägung und Eintrittswahrscheinlichkeit)

- Erläuterung, inwiefern das dargelegte Risiko höher ist als das Risiko eines vergleichbaren Vorhabens
- Kosten-Nutzen-Analyse auf Basis nach Maßgabe des Artikels 11 der Verordnung

Die Bundesnetzagentur weist ausdrücklich darauf hin, dass für die Bewertung von Investitionen in Strom- und Gasinfrastrukturvorhaben neben den hier genannten Dokumenten auch weitere Unterlagen für die Prüfung herangezogen werden können.