

Stellungnahme

Ergänzende Datenerhebung zur Ermittlung des X Generell Strom

BNetzA-Konsultation BK4-18-001 vom 18. April
2018 zur ergänzenden Erhebung von Daten zur
Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Stromnetzbetreiber

Berlin, 4. Mai 2018

1. Zusammenfassung

Für die Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors („X Generell“) mit der Malmquist-Methode will die Bundesnetzagentur (BNetzA) weitere Daten von Stromverteilernetzbetreibern erheben. Zu dem am 18. April 2018 veröffentlichten Festlegungsentwurf nimmt der BDEW nachfolgend Stellung.

Aus Sicht des BDEW sollten nur jene Netzbetreiber zur Datenlieferung verpflichtet werden, die an beiden Effizienzvergleichen teilgenommen haben bzw. teilnehmen werden, zumindest müssen auch jene Netzbetreiber ausgenommen werden, die in der zweiten Regulierungsperiode im vereinfachten Verfahren waren.

Es sollte darauf geachtet werden, dass die Berechnungsmethodik, zum Beispiel zur Bestimmung der Jahreshöchstlast, über die Zeit hinweg identisch ist. Hat das Unternehmen die Jahreshöchstlast der beiden Netzteile für die dritte Regulierungsperiode addiert, sollte auch für die zweite Regulierungsperiode analog vorgegangen werden.

Im Sinne einer hohen Datenqualität für eine robuste Ermittlung des X Generell sollten die Frist zur Datenabgabe verlängert und Fristüberschneidungen vermieden werden. Der BDEW hält eine Fristverlängerung bis zum 20. Juli 2018 für notwendig und praktikabel.

Der BDEW spricht sich dafür aus, zur Reduzierung des Erhebungsaufwandes und Sicherstellung einer hohen Datenqualität die ergänzende Abfrage für 2011 auf wenige, aussagekräftige Strukturparameter zu reduzieren.

Es muss sichergestellt werden, dass die Berechnungen für alle Netzbetreibergruppen robuste und erreichbare Ergebnisse liefern. Der BDEW hat sich bereits in der Stellungnahme vom 6. Februar 2017 zur Methodenkonsultation ausführlich zum Kostenmalmquist geäußert und auf Schwächen des Malmquist-Ansatzes hingewiesen. Auch mit Blick auf die Erfahrungen aus dem BNetzA-Verfahren zum X Generell Gas bestehen diese grundsätzlichen Kritikpunkte fort.

2. Hintergrund

Vor der dritten Regulierungsperiode hat die BNetzA den generellen sektoralen Produktivitätsfaktor zu ermitteln. Die BNetzA hat mit der Festlegung BK4-17-094 vom 31. Januar 2018 alle Stromnetzbetreiber verpflichtet, für die Berechnungen mit der Törnquist-Methode bis zum 31. Mai 2018 umfangreiche Daten für den Zeitraum 2006 bis 2017 abzugeben.

Für die Berechnungen mit der Malmquist-Methode will die BNetzA die von den Netzbetreibern zur Durchführung der Effizienzvergleiche bereitgestellten Daten nutzen (Datenpunkte 2006, 2011 und 2016). Für die Ermittlung der Produktivitätsveränderung von 2011 auf 2016 hält die BNetzA nun die Erhebung weiterer Daten für erforderlich. Am 18. April 2018 hat die BNetzA die Konsultation für eine ergänzende Datenerhebung eröffnet und den Beschlussentwurf sowie einen Erhebungsbogen veröffentlicht. Gemäß dem Festlegungsentwurf sollen Stromverteilernetzbetreiber verpflichtet werden, bis zum 29. Juni 2018 weitere Daten zu liefern.

3. Generelle Anmerkungen

3.1. Adressaten der Festlegung

Die BNetzA beabsichtigt, alle Stromverteilnetzbetreiber zur Lieferung der ergänzenden Daten zu verpflichten. Ausgenommen werden sollen nur die Netzbetreiber, die in der dritten Regulierungsperiode am vereinfachten Verfahren teilnehmen.

Für die Ermittlung der Produktivitätsveränderung von 2011 auf 2016 sind jedoch nur Daten von Netzbetreibern notwendig, die an beiden Effizienzvergleichen teilgenommen haben.¹

Zur Vermeidung einer unnötigen Erhebung und anschließenden Aussortierung von Daten sollten nur jene Netzbetreiber zur Datenlieferung verpflichtet werden, die tatsächlich an beiden Effizienzvergleichen teilgenommen haben bzw. teilnehmen werden.

Zumindest müssen von der Datenerhebung auch jene Netzbetreiber ausgenommen werden, die in der zweiten Regulierungsperiode im vereinfachten Verfahren waren.

3.2. Frist zur Datenabfrage

Gemäß dem Festlegungsentwurf sollen die Netzbetreiber zur Datenübermittlung bis spätestens 29. Juni 2018 verpflichtet werden.

Die Verteilnetzbetreiber sind bis zum 30. Juni 2018 mit einer Vielzahl paralleler Datenerhebungen, Berichtspflichten und Antragsfristen konfrontiert, u. a.:

- bis 28. März 2018: ergänzende Datenerhebung Effizienzvergleich Strom,
- bis 1. April 2018: Übermittlung/Veröffentlichung Strukturmerkmale Gas/Strom,
- bis 27. April 2018: Datenerhebung Monitoring Gas/Strom,
- bis 30. April 2018: Bericht Versorgungsunterbrechungen Gas/Strom,
- bis 30. April 2018: Datenerhebung Qualitätselemente Strom,
- bis 31. Mai 2018: Datenerhebung X Generell Strom (Törnquist),
- **bis 29. Juni 2018: Ergänzende Datenerhebung X Generell Strom (Malmquist),**
- bis 30. Juni 2018: Anträge Regulierungskonto Gas/Strom,
- bis 30. Juni 2018: Anträge Kapitalkostenaufschlag Gas/Strom

Zusammen mit den derzeit noch nicht abgeschlossenen Verfahren zur Erlösbergrenzenfestlegung Gas und zur Kostenprüfung Strom führt dies zu einer außerordentlich hohen Belastung der Netzbetreiber und ihrer Mitarbeiter.

Im Sinne einer hohen Datenqualität für eine robuste Ermittlung des X Generell sollten die Frist zur Datenabgabe verlängert und Fristüberschneidungen vermieden werden. Der BDEW hält eine Fristverlängerung bis zum 20. Juli 2018 für notwendig.

¹ vgl. WIK-Gutachten zur Bestimmung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors vom 10.07.2017, S. 57 sowie BNetzA-Festlegung des X Generell Gas, Beschluss BK4-17-093 vom 21.02.2018, S. 39

Die Daten aus der Erhebung werden vorher auch nicht benötigt, da die BNetzA BK 8 zur Ausgestaltung des Effizienzvergleichs der dritten Regulierungsperiode frühestens Ende Juli 2018 einen Workshop durchführen will, bei der das Modell erstmalig erörtert werden soll.

3.3. Daten von Rechtsvorgängern

Bei Netzzusammenschlüssen sollen gemäß Beschlussentwurf die Daten der Rechtsvorgänger so aufbereitet werden, wie sie die jeweiligen Rechtsvorgänger im zweiten Effizienzvergleich ebenfalls abgegeben hätten. Im Grundsatz ist es zu begrüßen, dass die BNetzA eine konsistente Erhebung der Daten über die Zeit anstrebt und individuell auf die betroffenen Unternehmen zugehen will.

Es sollte darauf geachtet werden, dass die Berechnungsmethodik, zum Beispiel zur Bestimmung der Jahreshöchstlast, über die Zeit hinweg identisch ist. Hat das Unternehmen die Jahreshöchstlast der beiden Netzteile für die dritte Regulierungsperiode addiert, sollte auch für die zweite Regulierungsperiode analog vorgegangen werden.

3.4. Hoher Datenerhebungsaufwand bei begrenztem Nutzen

Die Vergleichsparameter für die Effizienzvergleiche werden gemäß § 13 ARegV von der BNetzA bestimmt. Die BNetzA BK 8 hat bereits mehrere Hundert mögliche Vergleichsparameter erhoben (Festlegungen BK8-12/009, BK8-17/0002, BK8-17/0010). Bei den zurückliegenden zwei Effizienzvergleichen der Stromverteilnetzbetreiber hat die BNetzA letztendlich nur 11 Vergleichsparameter verwendet. Bei dem aktuellen Effizienzvergleich der Gasverteilnetzbetreiber wurden sogar nur noch fünf Vergleichsparameter herangezogen.

Da das Benchmarking-Modell und somit die Vergleichsparameter der dritten Regulierungsperiode noch nicht feststehen, will die BNetzA für den X Generell alle möglichen Vergleichsparameter vollständig erfassen. Da die Datenpunkte für 2016 (bis auf wenige Ausnahmen) der BNetzA vorliegen, sollen nun die fehlenden Datenpunkte 2011 rückwirkend ergänzt werden.

Die rückwirkende Abfrage von differenzierten Parametern für das Jahr 2011 führt zu einem hohen zusätzlichen Aufwand bei absehbar geringem Nutzen:

- Da viele der Daten 2011 nicht erfasst und archiviert werden mussten, müssen diese nun rückwirkend generiert oder abgeleitet werden. Die Qualität und Aussagekraft der Daten dürfte somit deutlich geringer sein, als bei dem vorhandenen Datenbestand.
- Bei vielen der abgefragten Parameter ist bereits jetzt absehbar, dass diese nicht als Vergleichsparameter im Effizienzvergleich der dritten Regulierungsperiode herangezogen werden, da diese eher Sonderfälle abbilden (z. B. singular genutzte Betriebsmittel), aber kaum die signifikanten Kostentreiber oder die Versorgungsaufgabe von Stromverteilnetzbetreibern beschreiben.

Der BDEW spricht sich dafür aus, zur Reduzierung des Erhebungsaufwandes und Sicherstellung einer hohen Datenqualität die ergänzende Abfrage für 2011 auf wenige, aussagekräftige Strukturparameter zu reduzieren.

3.5. Datenbasis für Malmquist-Berechnungen

Selbst mit der ergänzenden Datenerhebung würden letztendlich für die Malmquist-Analysen nur drei Datenpunkte für eine Teilmenge der Stromnetzbetreiber vorliegen. Diese Datengrundlage ist nicht ausreichend, um die Produktivitätsänderung aller Stromnetzbetreiber robust zu ermitteln, da Volatilitäten in den Ergebnissen und Verzerrungen durch mangelnde Datenqualität, Ausreißer und Sondereffekte nicht erkannt und eliminiert werden können. Es ist unklar, ob die mit den Daten der Stromverteilnetzbetreiber im regulären Verfahren ermittelten Ergebnisse ohne weiteres auf Übertragungsnetzbetreiber und Netzbetreiber im vereinfachten Verfahren übertragen werden können.

Es muss sichergestellt werden, dass die Berechnungen für alle Netzbetreibergruppen robuste und erreichbare Ergebnisse liefern. Der BDEW hat sich bereits in der Stellungnahme vom 6. Februar 2017 zur Methodenkonsultation ausführlich zum Kostenmalmquist geäußert und auf Schwächen des Malmquist-Ansatzes hingewiesen. Auch mit Blick auf die Erfahrungen aus dem BNetzA-Verfahren zum X Generell Gas bestehen diese grundsätzlichen Kritikpunkte fort.