



STELLUNGNAHME

zur Nachkonsultation der Festlegung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Betreiber von Gasversorgungsnetzen für die 3. Regulierungsperiode in der Anreizregulierung

I. Einleitung

Am 12.10.2017 hat die Beschlusskammer 4 (im Folgenden: BK 4) den Entwurf einer „*Festlegung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Betreiber von Gasversorgungsnetzen für die 3. Regulierungsperiode in der Anreizregulierung*“ unter dem Aktenzeichen BK4-17-093 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Nach dem beabsichtigten Tenor der Entscheidung sollte der Xgen für die 3. Regulierungsperiode in Höhe von 0,88 % festgelegt werden, wobei die BK 4 diesen Wert als arithmetisches Mittel der Xgen Werte gebildet hatte, die aus der Anwendung der Törnquist-Methode (0,76 %) und der Malmquist-Methode (rund 1 %) resultierten.

Die GEODE hat mit **Schreiben vom 17.11.2017** zum Beschlussentwurf und weiteren im Verfahrensverlauf mitgeteilten Informationen im Einzelnen **Stellung genommen**. Neben methodischen Änderungen in der Vorgehensweise der BK 4 wurde darin insbesondere die Durchführung einer weiteren Konsultation der BK 4 auf vervollständigter Informationsgrundlage gefordert. Die GEODE begrüßt daher zunächst die Entscheidung der BK 4, Betroffenen und Verbänden im Rahmen einer Nachkonsultation nochmals Gelegenheit zur Stellungnahme auf erweiterter Tatsachengrundlage zu geben. Gegenstand der Nachkonsultation sind insbesondere folgende Unterlagen:

- „Papier Nachkonsultation PF Gas“
- „Törnquist Tool aktualisiert Stand 24.11.2017“
- „Anlage Törnquist-Daten aktualisiert Stand 24.11.2017“
- „Anlage Malmquist-Datentabelle aktualisiert Stand 24.11.2017“

Nach den veröffentlichten Informationen und Unterlagen soll der Xgen Gas nun 0,49 % für die 3. Regulierungsperiode betragen. Von einer Aktualisierung des am 12.10.2017 veröffentlichten Beschlussentwurfes auf der Grundlage des aktuell mitgeteilten Wertes sowie den zwischenzeitlich erfolgten Anpassungen hat die BK 4 abgesehen.



Die nun beabsichtigte Vorgehensweise der BK 4 bei der Festlegung des Xgen begegnet aus Sicht der GEODE trotz der begrüßenswerten Korrektur mehrerer methodischer Fehler immer noch erheblichen Bedenken. Die GEODE nimmt daher nachfolgend Stellung zu den am 24.11.2017 von der BK 4 mitgeteilten neuen Gesichtspunkten. Im Übrigen bittet die GEODE, die bereits mit Stellungnahme vom 17.11.2017 vorgetragenen Argumente hinsichtlich der Verfahrensinhalte, die zwischenzeitlich keine Änderung durch die BK 4 erfahren haben, bei der endgültigen Entscheidung zu berücksichtigen. Die Stellungnahme der GEODE vom 17.11.2017 wird somit in diesen Punkten vollumfänglich aufrechterhalten.

II. Bewertung des Konsultationsverfahrens

Die GEODE bedauert, dass die BK 4 die Nachkonsultation nicht zum Anlass genommen hat, den Betroffenen einen insgesamt aktualisierten Beschlussentwurf für ihre Stellungnahme zur Verfügung zu stellen. Die Nachvollziehbarkeit der Entscheidung ist für die Betroffenen aufgrund der Mehrteiligkeit der textlichen Begründung und dem Umstand, dass nicht klar ersichtlich ist, welche Erläuterungen des am 12.10.2017 veröffentlichten Beschlussentwurfes für die finale Festlegung ausgetauscht werden sollen, nur mit Einschränkungen gegeben.

Daneben fehlen aus Sicht der GEODE wesentliche Informationen dazu, weshalb die BK 4 den nun auf erweiterter sowie veränderter Datengrundlage ermittelten Törnquist-Xgen in Höhe von 0,49 % als plausibel erachtet. Da die Berechnung des Törnquist-Xgen nach der aktuell angewandten Methodik der BK 4 zu einem Unterschied von mehreren Prozentpunkten führen dürfte, je nachdem ob die Daten des Jahres 2006 einbezogen oder lediglich die Daten der Jahre 2007 bis 2016 für die Berechnung verwendet werden, fordert die GEODE die BK 4 auf, die rechnerischen Ergebnisse des Törnquist-Xgen zumindest für diese beiden Varianten darzustellen und anhand der Ergebnisse zu begründen, weshalb angesichts dieser Gegenüberstellung ein auf der Datenbasis der Jahre 2006 bis 2016 ermittelter Törnquist-Xgen in Höhe von 0,49 % von der BK 4 als plausibel und im Vergleich einer Datenbasis 2007 bis 2016 als vorzugswürdig angesehen wird.

Hierbei wäre seitens der BK 4 zudem zu erläutern, welche konkreten, erst nach Einleitung des Konsultationsverfahrens gewonnenen Erkenntnisse die BK 4 dazu veranlasst haben, ihre im Beschlussentwurf vom 12.10.2017 vertretene Auffassung, dass die Daten des Jahres 2006 wegen erheblicher Inkonsistenzen aus der Betrachtung auszusondern sind, zu ändern.

Ferner wäre seitens der BK 4 darauf einzugehen, wie das gefundene Ergebnis trotz eines im Vergleich des Gesamtzeitraums beispiellosen Sprungs der totalen Faktorproduktivität zwischen den Jahren 2006 und 2007 – ein Zeitraum mit erheblichen Umstrukturierungen in der Gasnetzwirtschaft auf Grund der erstmaligen Pflicht zur Umsetzung der Unbundling-Vorgaben



durch viele Unternehmen – als plausibel angesehen werden kann, zumal das Bruttoanlagevermögen und die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden einmalig im Betrachtungszeitraum zwischen 2006 und 2007 absinken.

Schließlich wäre seitens der BK 4 insbesondere zu begründen, weshalb der in der beschriebenen Weise ermittelte Törnquist-Xgen ohne eine weitere, von der BK 4 nach aktuellem Verfahrenstand offenbar nicht beabsichtigten Plausibilisierung des gefundenen Ergebnisses anhand qualitativer Analysen (vgl. GEODE-Stellungnahme vom 17.11.2017, Seite 4 f.) als belastbar angesehen wird.

Die aufgezeigten Begründungsmängel können sich bei fehlender Behebung nach Auffassung der GEODE auf die formelle ebenso wie die materielle Rechtmäßigkeit der beabsichtigten Entscheidung auswirken.

III. Anwendung der Malmquist-Methode

Die BK 4 hält an der Anwendung der Malmquist-Methode in der bereits konsultierten Systematik fest. In dem veröffentlichten Papier „Nachkonsultation“ finden sich daher lediglich Erläuterungen mit Blick auf die nun auch für die Effizienzvergleiche der 3. Regulierungsperiode finale Datengrundlage bzw. die finalen Modellspezifikationen. Die von Betroffenen und Verbänden größtenteils vorgetragene grundsätzlichen Bedenken gegen die konkrete Anwendung der Malmquist-Methode sollen damit offensichtlich bei der finalen Entscheidung der BK 4 unberücksichtigt gelassen werden. Soweit die BK 4 einen Xgen „in der Bandbreite von 0,49 % bis 0,93 %“ als grundsätzlich plausibel ansieht, wird diese Auffassung von der GEODE nicht geteilt. Es bleiben vielmehr die in der GEODE-Stellungnahme vom 17.11.2017 (Seite 5 ff.) geäußerten methodischen Kritikpunkte. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass die BK 4 nun eine Bestabrechnung zwischen den aus der Törnquist- und der Malmquist-Methode ermittelten Xgen-Werten vorzunehmen beabsichtigt.

IV. Anwendung der Törnquist-Methode

1. Aktualisierung des Datenbestandes

Der gesamte Datenbestand wurde offensichtlich nunmehr nochmals von der BK 4 aktualisiert. Die Werte weichen in allen Jahren von den bisher veröffentlichten Werten ab. Dies wird mit Nacherhebungen bei den Unternehmen begründet. Dabei ist auffällig, dass die Werte für die einzelnen Kategorien und auch in den einzelnen Jahren (insbesondere 2013 und 2014) unterschiedlich stark abweichen. Die teilweise drastischen Abweichungen zur ersten Datenveröffentlichung sollten im endgültigen Beschluss entsprechend erläutert werden.



2. Erweiterung der Datengrundlage um das Jahr 2006

Wie im Einzelnen unter II. gezeigt, ist die von der BK 4 nun beabsichtigte Erweiterung der Datenbasis um das Jahr 2006 aus Sicht der GEODE in entscheidenden Punkten nicht nachvollziehbar. Es fehlt eine sachliche Begründung der BK 4, weshalb angesichts der extremen, statistisch nicht plausiblen Auswirkungen auf den Xgen nun eine Einbeziehung der Daten des Jahres 2006 vorgenommen werden soll. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die BK 4 das Jahr 2006 zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Festlegungsentwurfs am 12.10.2017 noch aus der Betrachtung ausgeschlossen hatte, weil die Datenqualität nicht ausreichend sei.

Die Auswirkungen des Einbezugs des Jahres 2006 sowohl auf der Input- als auch auf der Outputseite erscheinen insgesamt nicht schlüssig. So steigt der Bruttoproduktionswert vom Jahr 2006 zum Jahr 2007 um mehr als 1 Milliarde € bzw. 11 %, was einer der größten Schwankungen über den gesamten Zeitraum entspricht. Gleichzeitig ist der Inputindex der geringste im gesamten Zeitablauf. Auch die Gewichtungsfaktoren entsprechen bei diesem Jahreswechsel nicht dem Trend des sonstigen Betrachtungszeitraums, die auf einen Strukturbruch schließen lassen und im Ergebnis den Ausschluss des Jahres 2006 nahelegen.

3. Ansatz der Eigenkapitalverzinsung

Als zutreffende Korrektur der Törnquist-Systematik begrüßt die GEODE den geänderten Ansatz der Eigenkapitalverzinsung bei der Abbildung der Inputpreisentwicklung: Nach gutachterlicher Bestätigung hat die BK 4 zutreffend von einer jährlichen Anpassung der Eigenkapitalverzinsung im gesamten Betrachtungszeitraum unter Ansatz eines fixen Wagniszuschlags abgesehen und stellt nun ab dem Jahr 2009 auf die für die jeweilige Regulierungsperiode festgelegten Eigenkapitalzinssätze ab.

4. Konsequente Anpassung des Fremdkapitalansatzes

Nach den Ausführungen im Beschlussentwurf vom 12.10.2017 beabsichtigt die BK 4, die Eingangsgröße „Zinsen und ähnliche Aufwendungen“ auf Basis der Umlaufrenditen für alle Jahre des Betrachtungszeitraumes 2007 bis 2016 jahresscharf zu berechnen. Dieses Vorgehen spiegelt aber nicht die tatsächliche Finanzierungsstruktur von Gasversorgungsnetzen wider, wozu in der GEODE-Stellungnahme vom 17.11.2017 (Seite 11) im Einzelnen ausgeführt wurde. Aus Sicht der GEODE ist daher bei der Berücksichtigung der Fremdkapitalzinsen eine langfristige Durchschnittsbildung (z. B. für einen Zeitraum von zehn Jahren) vorzugswürdig. Diese stellt sich nach Auffassung der GEODE zudem als konsequente Fortentwicklung des nun bei der Eigenkapitalverzinsung von der BK 4 gewählten und gutachterlich bestätigten Ansatzes dar.



5. Berücksichtigung des Catch-up-Effekts

Die BK 4 hat bisher keine Hinweise dazu gegeben, wie sie bei dem mit der Törnquist-Methode ermittelten Wert den sog. "Catch-up"-Effekt berücksichtigen wird. Eine Bereinigung um diesen Effekt ist jedoch wissenschaftlich zwingend geboten. Die GEODE fordert daher die BK 4 mit Nachdruck auf, eine Korrektur des mit der Törnquist-Methode ermittelten Wertes um diesen Effekt vorzunehmen.

V. Bestabrechnung

In Anbetracht der wirtschaftlichen Bedeutung des Xgen und der im Konsultationsverfahren erkennbar gewordenen methodischen Unsicherheiten begrüßt die GEODE grundsätzlich, dass die BK 4 zu einer Bestabrechnung zwischen den aus der Malmquist- und der Törnquist-Methode abgeleiteten Werten übergehen will. Auf Grund der in dieser sowie der vorangegangenen GEODE-Stellungnahme vom 17.11.2017 aufgezeigten methodischen Mängel erachtet die GEODE gleichwohl den von einem Xgen in Höhe von 0,49 % ausgehenden Eingriff in die Rechtsposition der betroffenen Netzbetreiber als nicht gerechtfertigt.

VI. Fazit

Abschließend erlauben wir uns die wesentlichen Forderungen der GEODE wie folgt zusammenzufassen:

- Nachweis und Begründung, warum die Anwendung einer Datengrundlage 2006-2016 gegenüber der Verwendung der Daten der Jahre 2007-2016 sachgerechter ist.
- Anpassung der angesetzten Fremdkapitalzinsen analog der nunmehr verwendeten Systematik bei den Eigenkapitalzinsen.
- Der mit der Törnquist-Methode ermittelte Wert muss um den sog. "catch-up"-Effekt bereinigt werden.
- Im Ergebnis erscheint die Festlegung eines Xgen oberhalb eines Wertes von „null“ weiter nicht nachvollziehbar.



Wir bitten, die von der GEODE herausgearbeiteten Aspekte bei der Vorbereitung einer neuerlichen Anhörung und einer sich anschließenden Entscheidung der BK 4 zu berücksichtigen.

Berlin, 08.12.2017

Stefan Ohmen

Stellvertretender Sprecher der Deutschen Sektion GEODE

GEODE

Magazinstraße 15/16

10179 Berlin

Tel.: 0 30 / 611 284 070

Fax: 0 30 / 611 284 099

E-Mail: info@geode.de

www.geode.de

www.geode-eu.org

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.000 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.