

Vorab per E-Mail: peter.ghermi@bfe.admin.ch
Bundesamt für Energie
Sektion Netze
3003 Bern

8. Oktober 2015

Niklaus Mäder, Direktwahl +41 62 825 25 28, niklaus.maeder@strom.ch

Stellungnahme zur Änderung der StromVV – Anpassung des Berechnungsmodells für den kalkulatorischen Zinssatz gemäss Art. 13 Abs. 3 lit. b StromVV (WACC)

Sehr geehrter Herr Dr. Steinmann
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) nimmt gerne in der gesetzten Frist die Möglichkeit wahr, sich zum im Titel genannten Entwurf der Revision der Stromversorgungsverordnung zu äussern.

Der VSE lehnt die vorgeschlagene Änderung der Stromversorgungsverordnung ab. Dies erfolgt aus den nachfolgenden prozessualen und inhaltlichen Gründen.

1. Prozessuale Gründe

Gemäss Art. 3 Abs. 2 Vernehmlassungsgesetz (VIG, SR 72.061) werden Vernehmlassungsverfahren unter anderem durchgeführt, wenn die Vorhaben von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind. Vorliegend soll die Methode zur Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung des eingesetzten Kapitals in die Stromnetzinfrastruktur angepasst werden. Dies hätte erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die Stromwirtschaft und deren Eigentümer, die zu 80% aus der öffentlichen Hand bestehen. Der Sachverhalt der grossen finanziellen und wirtschaftlichen Tragweite ist somit erfüllt.

Die Frist für eine Vernehmlassung beträgt grundsätzlich drei Monate (Art. 7 Abs. 2 VIG). Eine Dringlichkeit, welche die Verkürzung der Frist erlauben würde (Art. 7 Abs. 3 VIG), besteht vorliegend nicht. Die Unterlagen wurden im vorliegenden Fall erst am 14. September 2015 veröffentlicht, mit Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 9. Oktober 2015. Die Frist beträgt daher weniger als vier Wochen. Die gesetzlich vorgeschriebene Vernehmlassungsfrist ist somit nicht eingehalten.

2. Inhaltliche Gründe

Gefährdung der Rechtssicherheit und Investitionssicherheit

Die heutige Berechnungsmethodik wurde vor weniger als drei Jahren neu festgelegt. Mit einer Anpassung nach so kurzer Zeit sendet die Politik an die Investoren das Signal aus, dass rechtliche Rahmenbedingungen jederzeit kurzfristig ändern können. Damit nimmt die Rechts- und Investitionssicherheit erheblich ab. Das hemmt insbesondere Investitionen in einem langfristigen Geschäft wie der Netzinfrastruktur mit einem Anlagehorizont von 40 Jahren und mehr.

Das Vertrauen in verlässliche und stabile rechtliche Rahmenbedingungen wird zusätzlich dadurch beeinträchtigt, dass sich die Verordnungsanpassung durch das veränderte Zinsumfeld nicht schlüssig erklären lässt (siehe Ausführungen im Abschnitt „Keine stichhaltige Erklärung“). Es entsteht der Eindruck von sachlich nicht begründeten, politisch motivierten Eingriffen zulasten von Investoren in der Stromwirtschaft.

Diese erhöhte Rechtsunsicherheit schreckt potentielle Geldgeber ab. Dies gilt insbesondere für institutionelle Anleger wie Pensionskassen, welche bislang aufgrund stabiler Rahmenbedingungen bereit waren, auch in illiquide Titel und Assets zu investieren und auf welche die Netzbetreiber künftig zunehmend angewiesen sein werden, um den steigenden Investitionsbedarf zu decken.

Das BFE hat in den Anhörungen vom 28. und 29. September 2015 betont, dass eine Zielsetzung der WACC-Berechnungsmethode eine hohe Investitionssicherheit ist. Der Strategie Stromnetze des Bundesrates vom 14. Juni 2013 (S. 44) ist zu entnehmen, dass ein nachhaltiger Kapitalkostensatz ins Gewicht fällt, um konkrete Anreize zum Netzaus- und -umbau zu setzen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen werden jedoch genau diese von BFE und Bundesrat anerkannten Grundsätze und Zusammenhänge missachtet.

Zu beachten ist, dass das Signal erhöhter Rechtsunsicherheit nicht nur im Bereich Stromnetze ausgesandt wird. Investoren werden infolge der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung kurzfristige, sachlich nicht nachvollziehbare Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen auch in anderen Bereichen der Stromwirtschaft sowie in anderen aktuell oder künftig regulierten Energiesparten (Gas und Wärme) als wahrscheinlicher erachten und sich entsprechend bei finanziellen Engagements zurückhaltender zeigen bzw. eine höhere Risikoprämie fordern.

Hoher Investitionsbedarf in Stromnetzinfrastuktur

Allein der Substanzerhalt des heutigen Stromnetzes erfordert jährliche Ersatzinvestitionen von rund 1.5 Mrd. CHF. Hinzu kommen notwendige Investitionen für Erweiterungen, um die bestehenden Kapazitätsengpässe zu beseitigen, erwartete Ausbauinvestitionen, um die gemäss Bundesamt für Statistik künftig steigende Bevölkerung zuverlässig mit Strom beliefern zu können, sowie Investitionen in die Netzinfrastruktur zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. So schätzt der Bund bereits die Investitionen in die Netzinfrastruktur für die Energiestrategie 2050 auf ca. 6.4 – 15.1 Mrd. CHF.

Die Netzbetreiber haben die erforderlichen Investitionen bislang stets getätigt, soweit sie nicht durch langwierige Bewilligungsverfahren blockiert werden. Der Tätigkeitsbericht der ElCom 2014 (S. 18) weist für die Jahre 2009 bis 2013 jährliche Investitionen der Verteilnetzbetreiber von rund 1.4 Mrd. CHF aus, die Investitionen übersteigen die Abschreibungen der Netze (800 Mio. CHF) deutlich.

Entsprechende anhaltende Investitionen erfordern eine ausreichende und verlässliche Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Ungenügende Investitionen würden sich negativ auf die erwartete Versorgungsqualität auswirken. Tangiert würde zudem die Realisierung der Energiestrategie 2050, wenn die hierfür erforderlichen Netzinvestitionen nicht finanziert werden können.

Keine stichhaltige Erklärung

Die geltende Berechnungsmethodik wurde eingeführt, um eine im Netzbereich zwingend längerfristige Planbarkeit zu ermöglichen und eine Glättung der WACC-Werte zu erzielen (Erläuternder Bericht vom 23. Januar 2013, S.7). Mit der vorgeschlagenen kurzfristigen Verordnungsanpassung wird diese Zielsetzung unterlaufen.

Begründet wird die Anpassung mit den neueren Veränderungen an den Kapitalmärkten. Die Verordnungsanpassung würde jedoch den WACC auch für ein Zinsniveau, welches in den letzten Jahren vor Inkraftsetzung der heutigen Berechnungsmethode galt, absenken.

Weiter wird mit dem Verweis auf die kürzlichen Veränderungen verkannt, dass bei der Beurteilung des Zinssatzes nicht allein auf die aktuelle Zinslage abgestellt werden darf. Elektrizitätsnetze erfordern langfristige Investitionen, welche langfristig finanziert werden. Deshalb haben die Elektrizitätsunternehmen Darlehen zu verzinsen, die in einem höheren als dem heutigen Zinsumfeld abgeschlossen wurden.

Selbst wenn nur auf die kurzfristige Zinsentwicklung abgestellt wird, bleibt die geplante Verordnungsanpassung, welche aktuell einen Rückgang des WACC auf Fremdkapital um 1.5 Prozentpunkte zur Folge hätte, eine Überreaktion. Basis für den WACC auf Fremdkapital ist die Rendite der 5-jährigen Bundesobligation. Bei der Festlegung der aktuellen Berechnungsmethode wurde die Durchschnittsrendite im Jahr 2012 von 0.1% berücksichtigt. Im laufenden Jahr liegt die Durchschnittsrendite bei -0.5%. Der Basiswert ist somit um lediglich 0.6 Prozentpunkte zurückgegangen.

Die meisten Netzbetreiber besitzen zudem keinen Zugang zum Kapitalmarkt, sondern müssen sich Fremdkapital über Bankkredite beschaffen. Aufgrund der unsicheren Wirtschaftslage haben die Banken ihre Bausätze und Risikozuschläge nach der Aufhebung der Euro-Mindestgrenze deutlich erhöht. Infolgedessen konnten Netzbetreiber nur beschränkt vom beobachteten Zinsrückgang der Bundesobligationen profitieren.

Unzureichende Deckung der Fremdkapitalkosten

Gemäss der IFBC-Studie 2015 (S. 28) können als Indikator für die Finanzierungskosten der Schweizer EVU die aktuellen Finanzierungskosten für die Finanzverbindlichkeiten (als Durchschnittsverzinsung) herangezogen werden. Die Studie zeigt, dass Netzbetreiber ihr Fremdkapital zu deutlich höheren Sätzen verzinsen müssen als den aus der Verordnungsanpassung resultierenden 1.75% des WACC für Fremdkapital, welche zusätzlich die Emissions- und Beschaffungskosten abgelten.

Dies gilt auch bei der Berücksichtigung des Umstandes, dass die meisten untersuchten Unternehmen neben dem Netzbereich in anderen Geschäftsbereichen tätig sind, welche ein höheres Geschäftsrisiko und damit höhere Kapitalkosten als der Netzbereich aufweisen. Swissgrid als reiner Netzbetreiber weist eine Durchschnittsverzinsung für Fremdkapital auf, welche deutlich über dem Wert von 1.75% liegt. Die meisten Netzbetreiber besitzen im Gegensatz zu Swissgrid zudem keinen Zugang zum Kapitalmarkt und müssen deshalb

Fremdkapital über Bankkredite zu höheren Zinsen aufnehmen. Dieser Umstand wurde von IFBC in der Anhörung vom 29. September 2015 bestätigt.

Entsprechend können die Netzbetreiber nach der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung ihren Zinsaufwand mit dem WACC auf Fremdkapital nicht decken. Damit wird die Zielsetzung des WACC auf Fremdkapital verfehlt, den effektiv aus der Finanzierung resultierenden Aufwand zu decken. Es stellt sich die Frage nach der Gesetzmässigkeit der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung: Die geltende Cost-Plus-Regulierung sieht vor, dass Netzbetreiber Anrecht auf Entgelt ihre Kosten haben (Art. 14 Abs. 1 StromVG i. V. m. Art. 15 Abs. 1 StromVG).

Geringe Entlastung der Industrie – markante Belastung der Stromwirtschaft

Die Wirtschaft wird durch die Verordnungsanpassung nur geringfügig entlastet. Von der Senkung der Netzkosten um aktuell 174 Mio. CHF, welche die Verordnungsanpassung auslöst, kommen Industrie und Gewerbe lediglich 16% zugute. Ein Industrieunternehmen auf der Netzebene 3 wird nur 0.08 Rp./kWh einsparen, ein Unternehmen auf Netzebene 5 lediglich 0.17 Rp./kWh. Gleichzeitig ist die Industrie in besonderem Masse auf eine zuverlässige Stromversorgung angewiesen.

Die Stromnetzbetreiber werden durch die Anpassung dagegen erheblich belastet. Dabei ist zu beachten, dass die Stromnetzbetreiber wichtige Arbeitsgeber der Schweiz darstellen und hohe Folgeaufträge für die Schweizer Zulieferindustrie auslösen. Selbst aus industriepolitischen Überlegungen, welche der VSE ablehnt, ist der Anpassungsvorschlag deshalb fragwürdig.

Wir danken Ihnen im Voraus bestens für die Berücksichtigung unsere Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Michael Frank
Direktor



Niklaus Mäder
Senior Experte Regulierung