

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon zentral 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Bundesamt für Energie

verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

25. September 2024

Revision der Stromversorgungsverordnung (Verzinsung des Kapitals im Stromnetz und in geförderten Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Juni 2024 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation das Vernehmlassungsverfahren zur Revision der Stromversorgungsverordnung (StromVV; Verzinsung des Kapitals im Stromnetz und in geförderten Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien) eröffnet.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung zu nehmen.

Ausgangslage

Die vorliegende Revision hat zum Ziel, die Berechnung des WACC (weighted average cost of capital) anzupassen. Zum einen soll er weiterhin genügend Anreize für Investitionen in die bestehende Netzinfrastruktur bieten, zum anderen soll die Rendite für den Kapitalgeber auf ein gerechtfertigteres Niveau angepasst werden. Der letzte Punkt gibt vor allem in Tiefzinsphasen aufgrund der aktuellen Festsetzungsmethode des WACC immer wieder Anlass zu Diskussionen.

Beurteilung der Vorlage

Der Regierungsrat kann das Ansinnen der Revision nachvollziehen, steht dem Ansinnen der Vorlage alles in allem aber kritisch gegenüber. In den nächsten Jahren braucht es stabile und vorteilhafte Rahmenbedingungen, um den Ausbau und die Integration der Erneuerbaren zu verbessern. Dazu gehört in erster Linie auch der Netzausbau. Er ist der Ansicht, dass mit bestehenden Grundlagen (siehe nächster Absatz) bedeutend mehr Einfluss auf die Tarife ausgeübt werden kann, als die hiermit vorgeschlagene Anpassung des WACC bewirken würde. Zwar hat der WACC einen Einfluss auf die Versorgungssicherheit, indem er den Netzbetreibern einen Anreiz schafft, in Netzinfrastrukturen zu investieren. Jedoch ist vor allem für den Industriestandort Aargau mit seiner grossen Zahl an elektrizitätsintensiven Betrieben ein ausgewogener Elektrizitätstarif von entscheidender Bedeutung – und hierbei spielen andere tarifgestaltende Faktoren (namentlich Gestehungskosten und Marktpreise) und Beschaffungsstrategien eine deutlich grössere Rolle. Eine Änderung der Methodik zur Kapitalverzinsung des Stromnetzes würde im Tarifjahr 2025 gemäss Bundesrat nur eine Reduktion von durchschnittlich 0.23 Rp./kWh bringen (gemittelt über die ganze Schweiz). Die Endkundertarife

2024 für Haushalts-, Gewerbe- und Industriekunden liegen demgegenüber jeweils bei 34.82, 32.58 und 25.37 Rp./kWh (Elcom-Kategorien H4, C3 und C7, Tarife der AEW Energie AG für Rheinfelden).

Der Regierungsrat sieht in folgenden Grundlagen genügend Handlungsspielraum, um die Endkundertarife vorteilhaft zu gestalten. Hervorzuheben ist hierbei die Annahme des Stromgesetzes. Unter anderem ist in diesem festgelegt, dass grundversorgte Kunden mit in der Schweiz produzierter erneuerbarer Elektrizität zu versorgen sind und die Beschaffung am Markt risikoarm zu erfolgen hat. Diese beiden Massnahmen dürften grossen Einfluss auf die Preisstabilität und Preishöhe der Elektrizitätsprodukte haben. Denn die lokalen Erzeugungskapazitäten werden stetig zugebaut, bieten eine hohe Versorgungssicherheit und somit gut kalkulierbare Preise. Ebenfalls sind risikoarme Beschaffungen mit weniger Sicherheiten und somit Rückstellungen zu hinterlegen. Ähnliches dürfte für die sogenannten lokalen Elektrizitätsgemeinschaften (LEG) gelten, wenn Endkunden selbst ohne Eigenproduktion von ihrem Elektrizitätsversorger (EVU) etwas unabhängiger werden (Konkurrenzdruck und entsprechende Preisgestaltung). Ebenso sieht der Regierungsrat im verstärkten Ausbau der erneuerbaren Energien – stark unterstützt durch den Beschleunigungserlass (aktuell in parlamentarischer Behandlung) – sowie der Verpflichtung der EVU zu Effizienzmassnahmen geeignete Instrumente für eine marktgerechte und günstige Tarifierung der Elektrizität. Insbesondere im Zusammenhang mit dem Ausbau sind die Beschleunigungserlasse zu nennen: namentlich der Windexpress (angepasste Energieverordnung, in Kraft seit 1. Februar 2024), die Solaroffensive (geänderte Energieverordnung, Energieförderungsverordnung und Stromversorgungsverordnung, in Kraft seit 1. April 2023), sowie die Beschleunigungsvorlage (Änderung Energiegesetz, aktuell in parlamentarischer Behandlung).

Das Energiesystem der Schweiz steht infrastrukturseitig vor enormen Herausforderungen. Der Ausbau der Erneuerbaren macht für deren Integration auch einen Ausbau der Netze notwendig. Dieser ist schon heute kostenintensiv – Tendenz weiter steigend. Der WACC stellt eine bewährte Kalkulationsgrösse dar, welche eine stark lenkende Wirkung für Investitionen in die Netzinfrastruktur haben kann. Zudem handelt es sich um eine bekannte und etablierte Grösse, welche zudem Planungs- und Rechtssicherheit gibt. Nicht ausser Acht gelassen werden sollten auch die Opportunitätskosten der investierenden Unternehmen. Sind Investitionen in ausländische Energieanlagen oder gar solche ausserhalb des Energiesystems einträglicher und zudem risikoärmer sowie verlässlicher zu kalkulieren, könnte dies zu einer Reduktion der Investitionen in nationale Netzprojekte führen. Auch dies zeigt den hohen Stellenwert des WACC für die Versorgungssicherheit.

Aus vorgenannten Gründen ist es sinnvoll, die bestehenden Hebel erst wirken zu lassen und eine Beurteilung der Auswirkungen in ein paar Jahren vorzunehmen. Sollte man bis dahin zur Erkenntnis gelangen, dass die erhoffte Stabilisierung der Endkundertarife ausblieb, kann über neue Massnahmen diskutiert werden. Diese sollten optimalerweise nicht an einzelnen Schrauben drehen, sondern sich die Netztarifierung als Ganzes vornehmen.

Handlungsbedarf

Der Regierungsrat hinterfragt die Notwendigkeit einer Anpassung des WACC wie vorgeschlagen und insbesondere die Anwendung des TMR-Ansatzes (Total Market Return). Kommt hinzu, dass der TMR-Ansatz aus ökonomischer Sicht im Vergleich zum ERP-Ansatz (Expected Risk Premium) umstritten ist. Der Regierungsrat stützt sich bei dieser Aussage auf ein Gutachten der Universität Wien zuhanden des österreichischen Energieregulators e-Control. Dieses kommt zum Schluss, dass der risikolose Zins in der Literatur zur Erklärung der Dynamik der Marktrisikoprämie insgesamt lediglich eine untergeordnete Rolle spielt und dass der TMR-Ansatz gegenüber dem sog. historischen Ansatz mit einer über die Zeit konstanten Marktrisikoprämie klar unterlegen sei. Weitergehend stützt sich der Regierungsrat ebenso auf die Stellungnahme der ElCom zu dieser Vorlage, in welcher sie eine Aufhebung der technischen Grenzen des risikolosen Zinses nicht zwingend nur mit der TMR-Methode als möglich erachtet, sondern auch mit dem bestehenden ERP-Ansatz.

Antrag

Auf eine Anpassung des WACC ist zum aktuellen Zeitpunkt zu verzichten und die Vorlage zurückzunehmen.

Darüber hinaus unterstützt der Regierungsrat die Stellungnahme der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK).

Als Kontaktperson steht Ihnen Sebastian Deininger (sebastian.deininger@ag.ch; 062 835 28 93) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Beilage

- Stellungnahme vom 15. August 2024 der EnDK

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Per E-Mail an: verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

Bern, 15.8.2024

Stellungnahme zur Revision der Stromversorgungsverordnung (Verzinsung des Kapitals im Stromnetz und in geförderten Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Juni 2024 haben Sie die EnDK eingeladen, an der Vernehmlassung zur obengenannten Verordnungsrevision teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung.

1. Zur Vorlage

Mit der vorgesehenen Revision der Stromversorgungsverordnung (StromVV) wird die Berechnungsmethode für den sogenannten «WACC Stromnetze» (Weighted Average Cost of Capital) geändert. Der WACC legt fest, wie das im Stromnetz investierte, langfristig gebundene Kapital verzinst wird. Er fliesst in die Berechnung der Netznutzungskosten für die Endverbraucherinnen und -verbraucher mit ein. Der WACC nach StromVV kommt gemäss Energieförderungsverordnung (EnFV) auch bei der Berechnung der Investitionsbeiträge für Erneuerbare-Energien-Anlagen und der Marktpremie für Grosswasserkraftanlagen zur Anwendung.

Der Bundesrat verfolgt mit der Änderung der Berechnungsmethodik den Ansatz, die Zinsschwankungen auf den Kapitalmärkten stärker abzufedern und die Unter- und Obergrenzen des risikolosen Zinssatzes abzuschaffen. Dies würde dazu führen, dass der WACC in Tiefzinsphasen stärker sinkt als bisher. Mit der neuen Methode würde der WACC bereits im Tarifjahr 2025 signifikant, d.h. von 3,98% auf 3,41%, gegenüber der herkömmlichen Methode sinken. Bei dem heute in Stromnetze investierten Kapital würde dies einen Rückgang der Netzeinnahmen um rund 127 Mio. CHF jährlich bedeuten.

2. Investitionen in Stromnetze sind strategisch wichtig für Versorgungssicherheit

Investitionen in leistungsfähige Stromnetze sind von hoher strategischer Bedeutung für den Erfolg der Energiestrategie 2050 und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit der Schweiz. Mit zunehmend dezentraler und unregelmässiger Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien werden die Anforderungen an die Netze komplexer und aufwändiger. Für die Modernisierung und den Ausbau der Stromnetze sind hohe Investitionen erforderlich. Allein die jährlichen, regulären Investitionen in Übertragungs- und Verteilanlagen liegen gemäss Elektrizitätsstatistik im Jahr 2022 bei 1.4 Mia CHF. Die Integration der dezentralen Produktion, das Handling von innovativen Lösungen (z.B. Quartierstrom) sowie die Digitalisierung (Smart Grid) werden künftig wohl noch höhere Investitionen erforderlich machen.

Die EnDK erwartet von den Netzbetreibern, dass Sie die nötigen Investitionen vorausschauend planen und tätigen. Dabei sollte ein angemessener Teil der erzielten Renditen in die Infrastruktur reinvestiert werden. Damit die entsprechenden Investitionen ausgelöst werden können, ist für die Bereitstellung des nötigen langfristigen Kapitals durch die Netzbetreiber, aber auch durch potenzielle Investoren eine angemessene und langfristig verlässliche Entschädigung essenziell. Die neu vorgeschlagene Berechnungsmethodik des WACC ist aber kontraproduktiv, da sie die Bedingungen für die erforderlichen Investitionen verschlechtert.

3. Mantelerlass sorgt für neue Herausforderungen bei Netzbetreibern

Die Risiken des Netzbetriebes waren unter dem bisherigen Regulierungsrahmen gut abschätzbar. Zurzeit ist es jedoch nicht klar, wie sich die umfangreichen Änderungen des am 9. Juni 2024 von der Stimmbevölkerung angenommenen Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Mantelerlass) auf die Netzbetreiber auswirken werden, da die definitiven Verordnungen dazu noch nicht vorliegen und jegliche Praxis fehlt. Zu nennen sind hier u.a. die Bestimmungen zu den lokalen Elektrizitätsgemeinschaften, die Anforderungen bzgl. Flexibilität, die Möglichkeiten zur dynamischen Preisgestaltung, die Sunshine-Regulierung, aber auch Entscheide der ElCom betr. der Anrechenbarkeit von Investitionen. Vor diesem Hintergrund die WACC-Methode zu ändern, bringt weitere Unsicherheiten ins Spiel, die es zu vermeiden gilt.

4. Ein stabiles regulatorisches Umfeld ist für Investitionen entscheidend

Der Bundesrat hat im Jahr 2013 eine neue Berechnungsmethode für den WACC festgelegt. Vor dem Hintergrund der Anforderungen der Energiestrategie 2050 wollte er einen möglichst nachhaltigen Kapitalkostensatz definieren. Mit einem Schwellenwertmodell sollte eine längerfristige Planbarkeit und eine Glättung der sich ergebenden WACC-Werte erreicht werden. Investitionen in Stromnetze haben in der Regel einen Horizont von mehreren Jahrzehnten. Über diesen Zeitraum ist eine möglichst stabile Verzinsung anzustreben (vergleichbar mit einer Obligation mit langer Laufzeit). Die bisher angewendete Methode zur WACC-Berechnung - mit den Unter- und Obergrenzen - trägt dem Anspruch der Planbarkeit Rechnung. Ein zeitweises Abweichen des regulatorischen Kapitalkostensatzes von der aktuellen Zinssituation ist damals bewusst vom Bundesrat gewählt worden.

Der WACC ist insbesondere während der Energiekrise politisch unter Druck geraten. Die Stromtarifierhöhungen der letzten zwei Jahre erfolgten jedoch aufgrund der historisch beispiellosen Verwerfungen an europäischen Energiemärkten und den getroffenen Notfallmassnahmen. Ein Zusammenhang mit der heute geltenden WACC-Methodik besteht nicht.

Aus Sicht der EnDK hat sich die aktuelle Berechnungsmethode bewährt, sie ist ökonomisch fundiert und international anerkannt. Um die nötigen Investitionsentscheide in den Netzausbau zu ermöglichen, braucht es zuallererst ein stabiles regulatorisches Umfeld. Änderungen an der Berechnungsmethode des WACC führen zu Unsicherheiten bei Kapitalgebern, die sich kontraproduktiv auswirken.

5.UNKALKULIERBARE ELEMENTE IN DER BERECHNUNGSMETHODE SCHÜREN INVESTITIONSUNSIKERHEIT

Die Vorlage beinhaltet zur Bestimmung des Eigenkapitalkostenansatzes neu den sogenannten *Total Market Return-Ansatz* (TMR, vgl. Anhang, Ziff. 3 E-StromVV). Die Bestimmung eines Elements der Marktrisikoprämie, des sog. *unlevered beta*, erfolgt über eine Peergroup, bestehend aus vergleichbaren europäischen Netzbetreibern. Gemäss Ziff. 4.2 des Anhangs der E-StromVV wird «die Peergroup jährlich überprüft und wenn möglich verbessert». Mit dieser Stellschraube entsteht ein Moment der Unsicherheit bei Investoren, da die Änderungen der Peergroup nicht kalkulierbar sind. Dies geht zulasten der Planbarkeit der Investoren. Falls der Bundesrat an der Revision der StromVV in der vorliegenden Form festhält, sollte aus Sicht der EnDK auf eine solche Bestimmung verzichtet werden.

Anträge:

1. **Verzicht auf eine Änderung der Berechnungsmethode des WACC gemäss vorliegendem Entwurf der Revision der Stromversorgungsverordnung.**
2. Eventualiter, falls der Bundesrat an der Revision der Stromversorgungsverordnung in der vorliegenden Form festhält:

Streichung des zweiten Satzes im Anhang, Ziff. 4.2:

~~«Die Peergroup wird jährlich überprüft und wenn möglich verbessert.»~~

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Staatsrat Roberto Schmidt
Präsident EnDK



Véronique Bittner-Priez
Generalsekretärin EnDK