

Matthias Gysler
Stv. Leiter Abteilung Energiewirtschaft
Bundesamt für Energie
3003 Bern

25. August 2014

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

Wiederaufnahme Revision StromVG – Änderungsvorschläge

Sehr geehrter Herr Gysler

An der Kick-off-Sitzung der Arbeitsgruppe StromVG hat das Bundesamt für Energie die Teilnehmer dazu aufgerufen, ihre inhaltlichen Punkte für die Wiederaufnahme der Revision StromVG zu melden. Von dieser Möglichkeit machen wir innerhalb der freundlicherweise bis 31. August 2014 erstreckten Frist gerne Gebrauch.

Mit Schreiben vom 19. Juni 2014 haben wir bereits unsere grundsätzliche Haltung zur Überarbeitung der Stromversorgungsgesetzgebung dargelegt. Gerne verweisen wir an dieser Stelle auch auf die darin gemachten Überlegungen. Nachfolgend legen wir zuerst allgemeine Gedanken zur Revision StromVG dar und stellen zentrale Regelungen vor, welche nicht zu verändern bzw. nicht zu verschärfen sind, ehe wir auf den punktuellen Anpassungsbedarf des StromVG eingehen und abschliessend Anpassungen auf Stufe Verordnung benennen, die unabhängig von der Revision StromVG angegangen werden können.

1. Keine grundlegender Anpassungsbedarf

Wie in unserem Schreiben vom 19. Juni 2014 ausgeführt, werde die Ziele des StromVG – sichere Elektrizitätsversorgung und wettbewerbsorientierter Elektrizitätsmarkt – durch die gegenwärtige Gesetzgebung erreicht. Eine grundlegende Überarbeitung des Gesetzes ist daher nicht notwendig und würde unnötigerweise Rechtsunsicherheiten sowie zusätzlichen regulatorischen Aufwand schaffen. Gerade die durch hohe und langfristige Investitionen charakterisierte Elektrizitätswirtschaft ist auf einen stabilen und vorhersehbaren Rechtsrahmen angewiesen.

Beizubehalten sind insbesondere das Regulierungsmodell zur Bestimmung der Netzerlöse und die Regelungen zum Messwesen, weiter ist auf eine weitergehende Entflechtung zu verzichten. Auf diese Punkte gehen wir nachfolgend vertieft ein. Die Anliegen des VSE stehen dabei jeweils am Anfang der Ausführungen und sind farblich hervorgehoben.

1.1 Anreiz- und Qualitätsregulierung

Das Regulierungsmodell zur Bestimmung der Netzerlöse ist nicht zu verändern.

Die Umwälzungen im europäischen Strommarkt und die Energiestrategie 2050 des Bundes bringen einen hohen Investitionsbedarf im Netzbereich mit sich. Diesem kann mit dem aktuellen Regulierungsmodell zur Bestimmung der Netzerlöse gut entsprochen werden, während ein Systemwechsel auf ein anreizbasiertes Regulierungsmodell Investitionshemmnisse zur Folge haben würde.

Unter dem bestehenden Regulierungsmodell sind die durch die Verteilnetzbetreiber beeinflussbaren Betriebskosten empirisch nachweisbar gesunken. Dies belegt die Wirksamkeit der bestehenden Regeln des StromVG. Zudem wird die ElCom künftig unter dem Begriff Sunshine-Regulierung ergänzend zum bestehenden Regulierungsmodell die Verteilnetzbetreiber anhand verschiedener Indikatoren vergleichen und die Ergebnisse veröffentlichen. Dies erhöht den Druck zur Kosteneffizienz zusätzlich.

Investitionen in Stromnetzen weisen eine lange Amortisationsdauer auf, dies setzt die Kontinuität des Regulierungsrahmens und eine hohe Rechtssicherheit voraus. Die gegenwärtige Regulierung der Netzerlöse wurde seit ihrer Einführung im Jahr 2009 durch zahlreiche Verfahren der ElCom konkretisiert und ist mittlerweile etabliert. Dadurch bietet sie weitgehende Rechtssicherheit. Ein Wechsel hin zu einer Anreizregulierung würde eine erneute grundlegende Anpassung des Rechtsrahmens innerhalb weniger Jahre notwendig machen.

Die Erfahrungen in verschiedenen Ländern der EU zeigen zudem, dass Anreizregulierungsmodelle Probleme in der Umsetzung verursachen und langwierige Rechtsstreitigkeiten nach sich ziehen können, zudem steigt der administrative Aufwand erheblich an.

1.2 Unbundling

Es sind keine weitergehenden Entflechtungsvorschriften einzuführen.

Das Funktionieren des Wettbewerbs ist durch die bestehende Entflechtung sichergestellt. So sind Quersubventionierungen zwischen Netzbetrieb und übrigen Tätigkeitsbereichen untersagt, wirtschaftlich sensible Informationen aus dem Netzbereich dürfen nicht für andere Tätigkeitsbereiche genutzt werden und die Verteilnetze müssen buchhalterisch von den übrigen Tätigkeitsbereichen entflochten sein. Für jedes Netz ist je eine entflochtene Jahres- und Kostenrechnung zu erstellen, wobei die Kostenrechnung der ElCom jährlich vorzulegen ist. Es besteht somit keine Notwendigkeit für weitergehende Entflechtungsvorschriften.

Die Energiestrategie 2050 wird ein stärkeres Zusammenspiel zwischen Produktion, Netzen, Speicherung und Verbrauch erfordern. Für effiziente Lösungen ist daher künftig nicht eine weitergehende Entflechtung, sondern vielmehr eine intensivere Koordination der verschiedenen Wertschöpfungsstufen der Elektrizitätswirtschaft angezeigt. Bereits das geltende informatorische Unbundling gemäss Art. 10 Abs. 2 StromVG steht in einem Spannungsfeld zu den beschriebenen Anforderungen der Energiestrategie 2050. Gegen zusätzliche Entflechtungsvorschriften spricht zudem der damit verbundene unangemessen hohe administrative Aufwand.

1.3 Messwesen

Die Zuständigkeit für das Messwesen ist beim Netzbetreiber zu belassen, von einer Liberalisierung ist abzusehen.

Die Netzbetreiber haben in der Teilmarktöffnung bewiesen, dass sie in der Lage sind, das Messwesen zu Abrechnungszwecken entsprechend den hohen Anforderungen des liberalisierten Marktes zu betreiben. Bestrebungen im Ausland zur Liberalisierung der Messstelle haben sich als massiver Kostentreiber (ineffiziente Abwicklung und Vervielfachung der Schnittstellen) erwiesen. Aus den Erfahrungen im Ausland soll die Schweiz Lehren ziehen und von einer Liberalisierung des Messwesens absehen.

Dies gilt in besonderer Masse im Hinblick auf Smart Meter: Mit der Entwicklung der Zähler von reinen Abrechnungsinstrumenten zu Smart Metern sind diese Geräte zukünftig in der Lage, ähnliche Funktionen wie Netzleitsysteme zu übernehmen. Somit ist es sinnvoll, Netzführung und Messung in einem System zu integrieren, was bereits heute von einzelnen Stadtwerken mit Erfolg praktiziert wird. Zukünftige Herausforderungen wie Smart Grid und zunehmende stochastischen Einspeisungen können nur effizient bewältigt werden, wenn das Messwesen pro Netzgebiet durch eine Instanz, d.h. den lokalen Netzbetreiber, verantwortet wird.

2. Punktuelle Anpassungen

Wie in unserem Schreiben vom 19. Juni 2014 ausgeführt, sind lediglich punktuelle Anpassungen notwendig, um vereinzelt noch bestehende Rechtslücken zu schliessen, kleinere Verbesserungen vorzunehmen und notwendige Anpassungen an die geänderten Rahmenbedingungen der Elektrizitätswirtschaft vorzunehmen. Dieser punktuelle Anpassungsbedarf wird nachfolgend dargelegt.

2.1 Anrechenbare Netzkosten

Es ist festzulegen, dass die in einem Plangenehmigungsverfahren aufgelegte Projektvariante durch die Erteilung der Plangenehmigung von der Elektrizitätskommission als bedarfsgerecht und notwendig anzuerkennen ist.

Für die Netzbetreiber ist die Planungs- und Investitionssicherheit zentral. Ein in einem jahrelange Plangenehmigungsverfahren festgelegt Projektvariante ist zwangsläufig bedarfsgerecht und notwendig. Dieser Entscheid soll später nicht durch die Regulierungsbehörde wieder hinterfragt werden können, andernfalls kommt es zu ineffizienten regulatorischen Doppelspurigkeiten.

Es sind in Zusammenarbeit mit der Strombranche klare Kriterien zur Anrechenbarkeit der Kosten für Verkabelungen festzulegen.

Die Gesellschaft fordert aus Gründen des Schutzes des Landschaftsbildes oder zum Schutz vor elektromagnetischer Strahlung regelmässig die Verkabelung von Leitungen. Dabei kann ein Zielkonflikt zwischen dieser Forderung und der Kosteneffizienz eines Netzes entstehen. Die heutige Rechtspraxis, Mehrkosten nur anzuerkennen, wenn eine Verkabelung durch ein Gerichtsurteil erzwungen wurde, führt zu Verzögerungen des Leitungsbaus. Es sind daher gesetzlich klare Kriterien zu Anrechenbarkeit der Kosten für Verkabelung festzulegen. Die Zusammenarbeit mit der Strombranche gemäss dem in Art. 3

StromVG verankerten Subsidiaritätsprinzip stellt dabei die Definition von sachgerechten und praxistaugliche Kriterien sicher. Entsprechende Kriterien erleichtern den Netzausbau, welcher regelmässig durch Beschwerden verzögert wird, und erhöhen die Rechtsicherheit für Netzbetreiber. Aufgrund der gegenwärtig langen Genehmigungsdauer von Leitungen und der zeitlichen Dringlichkeit der Beseitigung der aktuellen Netzengpässe ist eine Beschleunigung des Netzbbaus zwingend notwendig.

Es sind in Zusammenarbeit mit der Strombranche klare Kriterien zur Anrechenbarkeit der Kosten von intelligenten Lösungen im Netzbereich (insbesondere Smart Grid und Smart Meter) festzulegen.

Die Elektrizitätsproduktion wird künftig stärkeren Schwankungen unterliegen, insbesondere durch den steigenden Anteil an stochastischen Quellen wie Sonne und Wind. Unter anderem gilt es der Nachfrage über Preissignale Anreize zu vermitteln, sich verstärkt an der Produktion auszurichten. Um den veränderten Umständen gerecht zu werden, braucht es im Netzbereich künftig vermehrt innovative Ansätze wie Smart Grid und Smart Meter. Es sind daher im Gesetz klare Kriterien zur Anrechenbarkeit solcher Lösungen zu verankern. Dies erhöht die Rechtssicherheit und verbessert damit die Grundlage für entsprechende Investitionen. Die Zusammenarbeit mit der Strombranche gemäss dem in Art. 3 StromVG verankerten Subsidiaritätsprinzip stellt dabei die Definition von sachgerechten und praxistauglichen Kriterien sicher.

2.2 Wahlmodell der abgesicherten Grundversorgung

Die Anpassungen am Wahlmodell der abgesicherten Grundversorgung können nicht losgelöst von der vollen Marktöffnung betrachtet werden: Die ersten beiden Gesetzesänderungen sind nur im Fall der vollen Marktöffnung umzusetzen. Die dritte Anpassung ist in jedem Fall umzusetzen, bei einem Verzicht auf die volle Marktöffnung jedoch bezüglich der Lieferpflicht für feste Endverbraucher gemäss Art. 6 StromVG.

Die vorgesehene Preisregulierung im Wahlmodell der abgesicherten Stromversorgung ist aufzuheben.

Eine allfällige Rechtfertigung einer Preisregulierung würde in einer marktmächtigen Position des Anbieters des Wahlmodells der abgesicherten Grundversorgung (WAS-Modell) liegen, welche die Durchsetzung überhöhter Preise ermöglichen würde. Eine solche marktmächtige Position besteht jedoch nicht, da die WAS-Anbieter durch die Abwanderungsmöglichkeit der Kunden diszipliniert werden. Aufgrund von entsprechenden Internetportalen fällt der Preisvergleich dabei einfach. Die entsprechend hohe Preistransparenz sowie die Vielzahl der Elektrizitätsversorgungsunternehmen in der Schweiz werden für einen wirksamen Wettbewerb sorgen.

Es ist auf Stufe Gesetz zu verankern, dass das Wahlmodell der abgesicherten Stromversorgung nur einmal jährlich verlassen werden kann.

Im Wahlmodell der abgesicherten Stromversorgung sind die Tarife für ein Jahr im Voraus festzulegen, im Gegenzug hat sich der Strombezüger für ein Jahr zu verpflichten. Dadurch entsteht Fristenkongruenz zwischen festen Tarifen und fester Abnahme: Der Endverbraucher ist für ein Jahr gegen unvorhersehbare Preisschwankungen geschützt, dafür erhält der Grundversorger für ein Jahr einen besser kalkulierbaren Stromabsatz. Eine von der Fristenkongruenz abweichende Regelung würde eine unverhältnismässige Risikoübernahme durch den Grundversorger hervorrufen.

Der Verteilnetzbetreiber soll explizit die Möglichkeit erhalten, das Angebot des Wahlmodells der abgesicherten Grundversorgung an Dritte zu delegieren.

Gemäss Art. 7 StromVG ist die abgesicherte Stromversorgung durch den Verteilnetzbetreiber sicherzustellen. Eine kosteneffiziente Strombelieferung wird oftmals die Delegation der Aufgabe als WAS-Anbieter an Dritte bedingen. Für die Möglichkeit zur Delegation spricht zudem, dass unnötige regulatorische Barrieren bei der Gestaltung der Unternehmensorganisation zu vermeiden sind. So soll es einem Netzbetreiber etwa freistehen, die abgesicherte Stromversorgung durch eine Tochter- oder Schwesterunternehmen zu erbringen.

Die Delegationen von Aufgaben des Verteilnetzbetreibers sind gemäss Ansicht des VSE bereits heute möglich, jedoch fehlt diesbezüglich eine explizite Rechtsnorm. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit soll eine explizite Rechtsnorm geschaffen werden, welche die Auslagerung der Aufgaben des Anbieters des Wahlmodells der abgesicherten Stromversorgung erlaubt. In der Verantwortung verbleibt jedoch auch nach einer Auslagerung der Verteilnetzbetreiber.

2.3 Netzverstärkungen infolge Einspeisungen nach Art. 7, 7a, 7b EnG

Die Rückerstattung der Kosten von notwendigen Netzverstärkungen, die heute auf Verordnungsstufe geregelt ist, ist auf Stufe Gesetz zu verankern.

Zur Verbesserung der Rechtsgrundlage für die Erstattung der Kosten von Netzverstärkungen sind die entsprechenden Bestimmungen auf Gesetzesstufe statt wie heute lediglich auf Verordnungsstufe zu verankern.

Netzverstärkungen sind statt über die Systemdienstleistungen durch die kostendeckende Einspeisevergütung KEV zu finanzieren.

Die Finanzierung der Kosten von notwendigen Netzverstärkungen über die allgemeinen Systemdienstleistungen kann eine versteckte, zusätzliche Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien ausserhalb der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) darstellen. Aus Gründen der Transparenz sind diese Kosten über die KEV zu finanzieren.

2.4 Koordination bei der Auskunftserhebung (Art. 25 StromVG)

Behörden haben ihre Datenerhebung ausserhalb von Verfahren zu koordinieren.

Der Umfang der Datenerhebung durch Amtsstellen steigt stetig an und führt zu übermässiger administrativer Belastung der Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Um Doppelspurigkeiten bei der Datenerhebung zu vermeiden, sind die Behörden zu verpflichten, ihre Erhebungen ausserhalb von Verfahren zu koordinieren.

3. Anpassung StromVV

Neben den skizzierten Anpassungen auf Gesetzesstufen sind Änderungen der Stromversorgungsverordnung angezeigt. Diese können bereits kurzfristig unabhängig von Revision des StromVG realisiert werden. Anpassungen, welche nicht vorzeitig vorgenommen werden, sind im Rahmen der angestrebten Gesetzesrevision umzusetzen.

3.1 Aufhebung des Malus für synthetische Netzbewertungen (Art. 13 Abs. 4, letzter Satz StromVV)

Die synthetische Netzbewertung muss ohne Malus möglich sein, falls die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten nicht mehr feststellbar sind.

Vor dem Inkraftsetzung des StromVG 2008 bestand für die Netzbetreiber keine Veranlassung, Rechnungslegungsunterlagen betreffend der Betriebs- und Kapitalkosten archiviert zu halten, welche über die gesetzliche Aufbewahrungspflicht (Art. 747 OR für Aktiengesellschaften) hinausgehen. Es ist daher unrealistisch, dass die über Jahrzehnte zurückreichenden Originalunterlagen der Rechnungslegung bei den Netzeigentümern noch vorhanden sind. Für einen Malus besteht bei der synthetischen Netzbewertung zudem kein ökonomischer Grund. Ermittelt ein Netzbetreiber in begründeten Fällen nach bestem Wissen gemäss den von der ElCom als sachgerecht angesehenen Indizes die synthetischen Werte der Anschaffungs- beziehungsweise Herstellkosten einer Anlage, so ist er hierfür nicht zu bestrafen. Art. 13 Abs. 4, letzter Satz StromVV ist entsprechend aufzuheben.

3.2 Leistungsbezogene Netztarifierung (Art. 18 StromVV)

Es ist den Netzbetreibern zu ermöglichen, bei den Netztarifen vermehrt Leistungskomponenten einzuführen.

Gemäss Art. 14 Abs. 3 lit. a StromVG müssen die Netznutzungstarife die von den Endverbrauchern verursachten Kosten widerspiegeln. Dieses gesetzlich verankerte Verursacherprinzip fördert eine effiziente Inanspruchnahme der Netzinfrastruktur. Die Dimensionierung eines Netzes wird hauptsächlich durch die zu übertragende Maximalleistung bestimmt, da die sichere Stromversorgung auch während der Lastspitzenzeit gewährleistet sein muss. Kostentreiber im Netzbereich ist somit die notwendige Leistung, weshalb sich verursachergerechte Netztarife gemäss der in Anspruch genommenen Leistung bestimmen. Die Bestimmung von Art. 18 Abs. 2 StromVV verhindert diese verursachergerechte Netztarifierung in erheblichem Ausmass und ist daher aufzuheben.

3.3 Netzverstärkungen infolge Einspeisungen nach Art. 7, 7a und 7b Energiegesetz (Art. 22 Abs.3 StromVV)

Kosten für intelligente Lösungen anstelle von klassischen Netzverstärkungen sind zu erstatten.

Der gegenwärtige Wortlaut der Verordnung definiert die rückerstattbaren Kosten eng. Es besteht die Gefahr, dass die ElCom intelligente Lösungen anstelle von konventionellen Netzverstärkungen nicht darunter fasst, auch wenn diese kostengünstiger sind. Kostengünstigere intelligente Lösungen müssten daher den allgemeinen Netzkosten zugerechnet und vom Verbraucher vor Ort bezahlt werden, während im selben Fall die Kosten für teurere Netzverstärkungen über die Systemdienstleistungen auf die Ver-

braucher der ganzen Schweiz solidarisiert werden. Dies kann ineffiziente Lösungen begünstigen, was zu vermeiden ist.

Das Verfahren zur Rückerstattung von geringen Netzverstärkungskosten ist zu vereinfachen.

Die Beurteilung und Abwicklung der Rückerstattung von Netzverstärkungskosten erfolgt heute einzelfallweise, unabhängig von der Grösse der Produktionsanlage. Die Umsetzung der Rückerstattung für vergleichsweise geringe Netzverstärkungskosten ist dadurch ineffizient, zeitraubend und führt beim Netzbetreiber zu erheblichem Zusatzaufwand und Mehrkosten. Die Verfahren für vergleichsweise geringe Netzverstärkungskosten sind deshalb zu vereinfachen.

Im Rahmen der Rückerstattung von Netzverstärkungskosten sind auch die Verfahrenskosten des Netzbetreibers zu entschädigen.

Die Regelungen zur Sozialisierung der Netzverstärkungskosten zielen auf eine gleichmässige Verteilung der Lasten der Förderung der neuen erneuerbaren Energien auf die Netznutzer in der Schweiz. Die Verfahrenskosten des Netzbetreibers sind Teil der Verstärkungskosten. Diese sind daher auf dieselbe Weise zu entschädigen wie die Netzverstärkungskosten selbst.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen und freuen uns auf eine konstruktive Zusammenarbeit für eine erfolgreiche Revision des StromVG. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Michael Frank
Direktor



Stefan Muster
Leiter Wirtschaft und Regulierung