Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-8581/2010

Urteil vom 23. Juli 2013

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter André Moser, Richterin Marianne Ryter,
Gerichtsschreiber Lars Birgelen.

Parteien

ewz Übertragungsnetz AG,
Tramstrasse 35, 8050 Zürich,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Marcel Meinhardt und
Rechtsanwalt Michael Cabalzar, Lenz & Staehelin,
Bleicherweg 58, 8027 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Swissgrid AG,
Werkstrasse 12, 5080 Laufenburg,
Beschwerdegegnerin,

und

Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kosten und Tarife 2011 für die Netznutzung Netzebene 1
und Systemdienstleistungen.

Sachverhalt:

A.
Am 3. Mai 2010 veröffentlichte die nationale Netzgesellschaft Swissgrid AG (Swissgrid) als Betreiberin des schweizerischen Übertragungsnetzes für elektrische Energie (Netzebene 1) die Kosten und Tarife 2011 für die Netznutzung der Netzebene 1 und für die Systemdienstleistungen.

B.
Mit Schreiben vom 19. Mai 2010 gab die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) gegenüber Swissgrid, den Übertragungsnetzeigentümern, den Netzbetreibern, den direkt am Übertragungsnetz angeschlossenen Endverbrauchern und den Betreibern von Kraftwerken mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW bekannt, sie überprüfe die Kosten und Tarife 2011 der Netzebene 1 von Amtes wegen.

C.
In der Folge legte die ElCom mit Verfügung vom 11. November 2010 für das Jahr 2011 insbesondere die allgemeinen Tarife für die Netznutzung der Netzebene 1 fest (Ziffer 1 des Dispositivs). Mit Dispositiv-Ziffer 2 bestimmte sie, dass im laufenden Verfahren für das Jahr 2011 die am 10. Juni 2010 vorsorglich verfügten Tarife zur Anwendung kommen. Die Differenz zwischen den nach Dispositiv-Ziffer 2 anzuwendenden Tarifen und denjenigen gemäss Dispositiv-Ziffer 1 sei nach ihrer Weisung 4/2010 betreffend Deckungsdifferenzen aus den Vorjahren zu kompensieren (Dispositiv-Ziffer 3). Nebst weiteren Anordnungen, die im vorliegenden Verfahren nicht umstritten sind, erhob die ElCom für den Erlass ihrer Verfügung Gebühren von insgesamt CHF 159'490, wovon CHF 44'474 auf die ewz Übertragungsnetz AG entfallen (Dispositiv-Ziffer 9). Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (Dispositiv-Ziffer 10). Die Verfügung wurde der Swissgrid und den übrigen beteiligten Parteien (Übertragungsnetzeigentümer, Netzbetreiber und Endverbraucher mit Ausspeisepunkten vom Übertragungsnetz sowie Betreiber von Kraftwerken mit einer elektrischen Leistung von mindestens 50 MW) eröffnet.

D.
Mit Eingabe vom 14. Dezember 2010 erhebt die ewz Übertragungsnetz AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) gegen die Verfügung der ElCom (nachfolgend: Vorinstanz) vom 11. November 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der Dispositiv-Ziffern 1, 2, 3 und 9 der angefochtenen Verfügung. Die Tarife für die

Netznutzung der Netzebene 1 ab 1. Januar 2011 gemäss Ziffer 1 des Dispositivs seien neu festzusetzen, wobei in Bezug auf ihre Anteile am Übertragungsnetz die anrechenbaren Anlagewerte von CHF 274'089'386 zu berücksichtigen und für das Kalenderjahr 2011 auf diesem Teil des Anlagevermögens die kalkulatorischen Abschreibungen auf CHF 12'591'705 festzusetzen und als anrechenbare Kosten zu berücksichtigen seien. Weiter seien in Anwendung des Zinssatzes gemäss Art. 13 Abs. 3 Bst. b der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV, SR 734.71) von 4.25 % die kalkulatorischen Zinskosten auf CHF 11'475'292 festzusetzen und ebenfalls als anrechenbare Kosten zu berücksichtigen. Im Übrigen sei ein betriebsnotwendiges Nettoumlaufvermögen von CHF 1'388'819 festzusetzen und es seien darauf Zinskosten von CHF 59'025 als anrechenbare Kosten zu berücksichtigen. Eventualiter sei die Sache zur Ergänzung und Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

In prozessualer Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin, es sei ihr vollständige Akteneinsicht zu gewähren und eine angemessene Frist zur Ergänzung ihrer Beschwerde einzuräumen. Weiter sei das Verfahren bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids im Verfahren A-2583/2009 zu sistieren.

E.
Das Beschwerdeverfahren wird mit Zwischenverfügung vom 21. Februar 2011 bis zum rechtskräftigen Abschluss der Beschwerdeverfahren betreffend die Kosten und Tarife 2009 für die Netznutzung der Netzebene 1 und Systemdienstleistungen sistiert.

F.
Der Antrag der Beschwerdeführerin vom 27. September 2012 betreffend Aufhebung der Sistierung wird mit Zwischenverfügung vom 15. Oktober 2012 abgewiesen. Das Verfahren blieb bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids im Beschwerdeverfahren A-2583/2009 sistiert.

G.
Mit Verfügung vom 15. Januar 2013 hebt das Bundesverwaltungsgericht die Sistierung auf, nimmt das Beschwerdeverfahren wieder anhand und gibt der Beschwerdeführerin Gelegenheit, ihre Beschwerdeschrift vom 14. Dezember 2010 anzupassen.

H.
Die Beschwerdeführerin zieht mit Beschwerdeergänzung vom 20. Februar 2013 ihren prozessualen Antrag betreffend Gewährung vollständiger Akteneinsicht zurück. In materiell-rechtlicher Hinsicht ändert sie mit Verweis auf die zwischenzeitlich ergangene bundesgerichtliche Rechtsprechung ihren Beschwerdeantrag betreffend Neufestsetzung der Tarife 2010 für die Netznutzung der Netzebene 1 bezüglich der Berechnung der kalkulatorischen Zinskosten insoweit ab, als dieser der reduzierte Zinssatz von 3.55 % gemäss Art. 31*a* Abs. 1 StromVV zugrunde gelegt werden soll.

I.
Mit Beschwerdeantwort vom 22. März 2013 verzichtet die Swissgrid (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) ausdrücklich auf einen Antrag zu den Beschwerdeanträgen und macht unter Hinweis auf BGE 138 II 465 geltend, es seien ihr unabhängig vom Ausgang des Verfahrens keine Kosten aufzuerlegen.

J.
Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 22. April 2013 die Abweisung der Beschwerde.

K.
Mit Eingabe vom 21. Mai 2013 nimmt die Beschwerdeführerin zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung.

L.
Die Beschwerdeführerin reicht mit Schreiben vom 8. Juli 2013 eine Kostennote ein.

M.
Mit Schreiben vom 9. Juli 2013 reicht die Beschwerdeführerin unaufgefordert ein Gutachten der Polynomics AG vom 11. Juni 2013 betreffend die Frage, ob und inwiefern ihre synthetisch ermittelten Anschaffungs- und Herstellungskosten von den historischen Anlagewerten abweichen, nach.

N.
Auf die Ausführungen der Beteiligten und sich bei den Akten befindliche Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die ElCom gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. f VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der erhobenen Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 23 des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 [StromVG, SR 734.7]).

1.2 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin hat als beteiligte Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung als Netzbetreiberin besonders betroffen bzw. materiell beschwert. Sie ist damit zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin zieht ihren prozessualen Antrag betreffend Gewährung der Akteneinsicht mit Beschwerdeergänzung vom 20. Februar 2013 zurück. Ebenso zieht sie mit derselben Eingabe in Anpassung ihres Antrags 2 Bst. c sinngemäss ihr Begehren um Anwendung des Zinssatzes von 4.25 % zurück, indem sie nun geltend macht, es solle mit der Vorinstanz vom reduzierten Zinssatz von 3.55 % gemäss Art. 31*a* Abs. 1 StromVV ausgegangen werden. Der mit Eingabe vom 20. Februar 2013 erfolgte Rückzug des prozessualen Antrags betreffend Gewährung der Akteneinsicht sowie die gleichzeitig erfolgte Anpassung des Antrags auf Anwendung des Zinssatzes ohne Reduktion gemäss Art. 31*a* Abs. 2 StromVV lassen diesbezüglich das Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin entfallen. Das Beschwerdeverfahren ist nur hinsichtlich der aufrecht erhaltenen Anträge weiterzuführen, während die gegenstandslos gewordenen Anträge abzuschreiben sind (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.224; vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts

A-2786/2010 vom 10. Juli 2013 E. 2, A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 2.2 und A-2551/2009 vom 29. Februar 2012 E. 2.1). Damit erübrigen sich materielle Ausführungen zum Thema des anwendbaren Zinssatzes und die Frage, ob die Beschwerdeführerin diese Thematik im Rahmen der Anfechtung der Tarife gemäss Dispositiv-Ziffer 1 berechtigterweise aufgreift, obschon sie im vorinstanzlichen Verfahren kein Gesuch um Verwendung des Zinssatzes ohne Reduktion gemäss Art. 31*a* Abs. 2 StromVV gestellt hat, kann offen gelassen werden.

3.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die bei ihm angefochtenen Verfügungen und Entscheide grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition, das heisst auch auf eine allfällig unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts hin, ebenso auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

Die Vorinstanz ist keine gewöhnliche Vollzugsbehörde, sondern eine verwaltungsunabhängige Kollegialbehörde mit besonderen Kompetenzen (vgl. Art. 21 f. StromVG). Als Fachorgan ist sie Regulierungsinstanz mit besonderer Verantwortung. Dies rechtfertigt eine gewisse Zurückhaltung des Bundesverwaltungsgerichts bei der Überprüfung des vorinstanzlichen Entscheides. Es befreit das Bundesverwaltungsgericht aber nicht davon, die Rechtsanwendung auf ihre Vereinbarkeit mit Bundesrecht zu überprüfen. Sodann amtet die Vorinstanz in einem höchst technischen Bereich, in dem Fachfragen sowohl im Bereich der Stromversorgung als auch ökonomischer Ausrichtung zu beantworten sind. Ihr steht dabei – wie anderen Behördenkommissionen auch – ein eigentliches "technisches Ermessen" zu. In diesem Rahmen darf der verfügenden Behörde bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum belassen werden, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (vgl. BGE 133 II 35 E. 3, BGE 132 II 257 E. 3.2, BGE 131 II 13 E. 3.4, BGE 131 II 680 E. 2.3.2 mit Hinweisen; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 3, A-2654/2009 vom 7. Mai 2013 E. 4, A-2656/2009 vom 7. Mai 2013 E. 5 und A-8666/2010 vom 2. Mai 2013 E. 2; BVGE 2009/35 E. 4; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.155).

4.

Die Kapitalkosten müssen gemäss Art. 15 Abs. 3 StromVG auf der Basis der ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten der bestehenden Anlagen ermittelt werden. Als Kapitalkosten sind höchstens die kalkulato-

rischen Abschreibungen und die kalkulatorischen Zinsen auf den für den Betrieb der Netze notwendigen Vermögenswerten anrechenbar. Können die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten für bestehende Anlagen ausnahmsweise nicht mehr festgestellt werden, so sind sie wie folgt zu berechnen: Die Wiederbeschaffungspreise werden transparent mit sachgerechten, offiziell ausgewiesenen Preisindizes auf den Anschaffungs- bzw. Herstellzeitpunkt zurückgerechnet. Bereits in Rechnung gestellte Betriebs- und Kapitalkosten für betriebsnotwendige Vermögenswerte sind dabei in Abzug zu bringen. In jedem Fall ist höchstens der Wert einer vergleichbaren Anlage anrechenbar (Art. 13 Abs. 4 StromVV, sog. synthetische Methode).

Umstritten ist vorliegend insbesondere die gänzliche Nichtberücksichtigung der von der Beschwerdeführerin für Anlagen mit Baujahr vor 1999 synthetisch berechneten Anlagewerte durch die Vorinstanz in der Höhe von CHF 219'107'891. Im Unterschied zum Verfahren betreffend die Kosten und Tarife für die Netzebene 1 im Jahr 2009 ist vorliegend also die Zulässigkeit der synthetischen Bewertung nach Art. 13 Abs. 4 StromVV strittig (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2583/2009 vom 7. November 2012 E. 6).

4.1

4.1.1 Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt, indem sie fälschlicherweise davon ausgegangen sei, die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellkosten ihrer Anlagen mit Baujahr vor 1999 seien bestimmbar und in der Folge die geltend gemachte synthetische Bewertung nicht akzeptiert habe. Die Unterlagen betreffend Herstellung und Anschaffung der Anlagen seien weitgehend nicht mehr vorhanden. So sei es ihr nicht möglich, die in der Finanzbuchhaltung per 31. Dezember 2001 von der Stadt Zürich erfassten Werte pro Anlage des Übertragungsnetzes sowie die ab 2010 zum Übertragungsnetz gehörenden Werte der Anschlussfelder bekannt zu geben, weil diese Daten schlicht nicht existieren würden. Ihre Anlagen in der Buchhaltung der Stadt Zürich könnten aufgrund der erstmaligen Einführung einer Anlagenbuchhaltung im Jahr 1999 und der Neustrukturierung dieser Anlagenbuchhaltung per 1. Januar 2009 nicht einzeln zurückverfolgt werden. Bei der Überführung ihrer Anlagen vom Buchhaltungssystem IRMA auf die Anlagenbuchhaltung SAP sowie anschliessend aufs heutige Buchhaltungssystem, welche das gesetzlich vorgesehene "Unbundling" berücksichtige, seien sowohl die Strukturen als auch die Anlagenummern ver-

ändert worden. Eine bloss punktuelle historische Bewertung der vor 1999 erstellten Anlagen sei daher nicht möglich; vielmehr hätten diese Anlagen umfassend synthetisch bewertet werden müssen.

4.1.2 Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, die von der Beschwerdeführerin bezüglich aller Anlagen mit Baujahr vor 1999 vorgenommene synthetische Bewertung sei nicht zulässig. Es sei wenig glaubhaft, dass die Beschwerdeführerin für sämtliche Anlagen, welche vor 1999 erstellt worden seien, über keine Unterlagen mehr verfüge. Den Formulierungen der Beschwerdeführerin lasse sich entnehmen, dass nicht sämtliche Unterlagen der vor 1999 erstellten Anlagen fehlten, sondern dass diese vielmehr lückenhaft seien. Offensichtlich würden der Beschwerdeführerin Projektabrechnungen – wenn auch nicht vollständig – vorliegen. Es sei zwar plausibel, dass eine Vollständigkeit auf der Belegebene nicht gewährleistet werden könne, dennoch habe die Beschwerdeführerin nach Möglichkeit die verfügbaren Daten aufzuarbeiten. Als Belege kämen nicht nur Baukostenabrechnungen und dergleichen in Frage, sondern auch Verträge mit entsprechenden Zahlenwerten bei partnerschaftlich genutzten Anlagen oder Grundbucheinträge für Grundstücke. Damit könnten unter Umständen einzelne bestehende Lücken geschlossen werden. So belegte Anlagen seien als historische Anlagewerte in die Kostenbasis aufzunehmen. Die Beschwerdeführerin sei jedoch keinesfalls berechtigt, aufgrund allenfalls vorhandener Lücken sämtliche Anlagen ab einem Stichtag synthetisch zu bewerten.

4.2

4.2.1 Das Bundesgericht hat in BGE 138 II 465 E. 6.3.2 festgehalten, dass der nach Art. 15 Abs. 3 StromVG zu ermittelnde Anschaffungsrestwert nicht identisch mit dem finanzbuchhalterischen Buchwert ist.

> "Sind die Buchwerte nicht massgebend, kann auch die seinerzeitige Aktivierungspraxis nicht massgebend sein. Daran ändert auch Art. 13 Abs. 4 Satz 3 StromVV nichts, wonach 'bereits in Rechnung gestellte' Kapitalkosten in Abzug zu bringen sind, woraus die ElCom ableitet, dass nicht aktivierte Anlagekosten nicht berücksichtigt werden dürften, da sie bereits den Stromkunden in Rechnung gestellt worden seien: Diese Argumentation der ElCom hätte zur Konsequenz, dass Aufwertungen nie zulässig wären, da sie zwangsläufig Werte betreffen, die finanzbuchhalterisch bereits früher über die Betriebsrechnung verbucht und damit durch den Stromkonsumenten bezahlt worden sind. Diese Konsequenz stünde im Widerspruch zur gesetzlichen Lage, wonach gerade nicht die Buchwerte massgebend und Aufwertungen zulässig sind. Ob zu tiefe Buchwerte daraus resultieren, dass die Anlagen gar nie ak-

> tiviert wurden oder ob sie daher rühren, dass die Anlagen zwar aktiviert, aber rascher abgeschrieben wurden, ist unerheblich."

Da somit die buchhalterische Behandlung von Anlagen nicht massgebend ist, erweist sich das diesbezügliche Argument der Vorinstanz als nicht stichhaltig (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 8.2.1 mit Hinweisen bzw. ausführlich zum Verhältnis von [externer] Finanzbuchhaltung zu [interner] Kostenrechnung die gesamte E. 8.2 mit Hinweisen).

4.2.2

4.2.2.1 Der sogenannte synthetische Anlagewert ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht ein grundsätzlich anderer Wert als der ursprüngliche Anschaffungswert, sondern vielmehr eine Methode, um diesen zu ermitteln, wenn die historischen Belege nicht komplett sind (BGE 138 II 465 E. 6.2 in fine). Die synthetische Methode ermittelt zunächst die aktuellen Wiederbeschaffungsneuwerte, wobei diese einheitlich auf ein Basisjahr indexiert werden. Dieser Wert wird sodann auf das Erstellungsjahr zurückindexiert (Anschaffungsneuwert). Davon werden die kalkulatorischen Abschreibungen (Art. 13 Abs. 2 StromVV) abgezogen (vgl. BGE 138 II 465 E. 6.5). Die synthetische Bewertung gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV ist die Ausnahmemethode, wenn sich die Anschaffungs- und Herstellkosten nicht mehr feststellen lassen. Dass die Voraussetzungen für deren Anwendung erfüllt sind, hat der Netzeigentümer, der sich darauf beruft, zu beweisen, wobei diese negative Tatsache nicht im strengen Sinn bewiesen werden kann. Immerhin kann erwartet werden, dass derjenige, der sich auf die synthetische Methode beruft, glaubhaft darlegt, dass und weshalb er die historischen Werte nicht mehr ermitteln kann (BGE 138 II 465 E. 6.3; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 6.2.2.1, A-2654/2009 vom 7. Mai 2013 E. 8.3 und A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 7.7 und 8 mit Hinweisen).

4.2.2.2 Die Beschwerdeführerin hat sämtliche Anlagen mit Baujahr vor 1999 im Wert von CHF 219'107'891 und damit rund 80 % aller Anlagewerte mittels synthetischer Methode bewertet. Die Unterlagen betreffend Herstellung und Anschaffung der strittigen Anlagen, namentlich die Projektabrechnungen, seien teilweise gar nicht mehr oder nur noch fragmentarisch oder für einzelne Teilstrecken einer gesamten Übertragungsleitung vorhanden.

Die Beschwerdeführerin hat die Gründe, weshalb sie für die vor 1999 errichteten Anlagen keine Belege beibringen kann, dargelegt. Sie macht insbesondere geltend, erst seit der Einführung der Unternehmenssoftware SAP im Jahr 1999 über eine Anlagebuchhaltung zu verfügen. Vor diesem Zeitpunkt sei die Zuordnung der Anlagen auf das Übertragungsnetz, das Verteilnetz, die Kraftwerke oder die allgemeinen Anlagen aufgrund praktischer Gesichtspunkte vorgenommen worden. Bei der Migration vom alten Buchhaltungssystem IRMA zur Anlagebuchhaltung SAP hätten die Anlagen aufgrund ihrer unterschiedlichen Struktur nicht eins zu eins übernommen werden können, weshalb sämtliche Anlagewerte aus dem alten System summiert und neu auf die Struktur in der SAP-Anlagenbuchhaltung verteilt worden seien. Das Total der aufgeführten Anlagen stimme somit zwar vor und nach der Migration überein, eine Zuordnung der einzelnen Anlagen als auch der verschiedenen Anlagegruppen sei jedoch nicht mehr möglich. Auch mit der Einführung von SAP habe sie noch nicht über eine den Vorgaben des StromVG entsprechende Anlagebuchhaltung verfügt, weshalb sie diese per 1. Januar 2009 neu habe strukturieren müssen. Dies sei vor allem notwendig geworden, weil in der Vergangenheit die Projektabrechnungen nicht nach Netzebenen aufgeschlüsselt worden seien bzw. das bestehende Anlagegitter gar keine Zuordnung nach Netzebenen zugelassen habe. So seien sämtliche Anlagen, die dem Verteilnetz und bei gemischten Anlagen auch dem Übertragungsnetz zugeordnet gewesen seien, summarisch zusammengefasst und auf die neu geschaffene Struktur verteilt worden. Eine Zuordnung der einzelnen Anlagen vor und nach der Umstrukturierung sei auch nach dieser zweiten Migration nicht mehr möglich gewesen (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 8.4 f. und A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 6.2.2.2 f.).

Hinzu komme, dass in ihrem Fall Ausgaben aller Art (Investitionen und Betriebskosten) über Ausgabenbeschlüsse des Stadtrats, des Gemeinderats oder gar durch die Stimmbürgerinnen und -bürger der Stadt Zürich bewilligt worden seien. In der Folge seien die Anschaffungs- und Herstellkosten dann fallweise über die Betriebs- oder Investitionsrechnung verbucht worden. Ihre Buchführung habe sich nicht nur bis ins Jahr 1999, sondern bis am 1. Januar 2009 grundlegend von denjenigen der übrigen Übertragungsnetzeigentümerinnen unterschieden. Während Letztere die Buchführungsregeln des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) und internationale Rechnungslegungsstandards zu berücksichtigen gehabt hätten, sei sie bis vor kurzem noch dem Zürcher Finanzhaushaltsgesetz unterstellt gewesen, was insbesondere Einfluss auf die Akti-

vierungs- und Investitionsrichtlinien sowie die Abschreibungsvorschriften gehabt habe. So habe sie insbesondere in der Vergangenheit wertvermehrende Erneuerungen stets der laufenden Rechnung belasten müssen. Dadurch seien Ausgaben für Projekte, wertvermehrende Investitionen, eigene Arbeitsleistungen sowie Arbeitsleistungen Dritter nicht aktiviert worden. Die mit dem Bau und der Erneuerung von Übertragungsnetzanlagen erbrachten Leistungen seien bis 1999 nicht vollständig in den noch fragmentarisch vorhandenen Projektabrechnungen erfasst; namentlich würden die Eigenleistungen und Bauzinsen fehlen. Zudem würden die noch vorhandenen Projektabrechnungen regelmässig nur eine Buchungsreferenz, jedoch keinen konkreten Betrag für die unvollständig aufgeführten Leistungen des Projekts ausweisen. Im Übrigen fügt sie an, dass sie die entsprechenden Dokumente nach Ablauf der gesetzlichen zehnjährigen Aufbewahrungspflicht gemäss Obligationenrecht nicht mehr systematisch aufbewahrt habe.

Die Direktorin des Stadtarchivs Zürich erklärt mit Schreiben vom 7. Mai 2013, das Stadtarchiv beurteile Rechnungsbelege und Projektabrechnungen grundsätzlich nicht als archivwürdig und habe weder einen gesetzlichen Auftrag noch einen sonstigen Anlass zur Weiteraufbewahrung von Buchhaltungsunterlagen. Die Menge solcher Unterlagen würde im Übrigen die Kapazitäten jedes Archivs bei Weitem übersteigen. Sie bestätigt, dass von der Beschwerdeführerin keine Buchhaltungsunterlagen archiviert worden seien, was mittels entsprechenden Verzeichnissen belegt wird.

4.2.2.3 Damit hat die Beschwerdeführerin das Fehlen der entsprechenden Unterlagen glaubhaft dargelegt. Die von der Vorinstanz vorgenommene Reduktion bzw. Kürzung der synthetischen Werte ist daher nicht im vollen Umfang gerechtfertigt und die synthetische Methode ist in der Folge zumindest teilweise ergänzend anzuwenden, soweit die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellkosten der strittigen Anlagen mit Baujahr vor 1999 nicht belegt werden können.

4.2.3 Somit ist die Beschwerde in diesem Punkt gutzuheissen und die Angelegenheit in Bezug auf die Überprüfung der synthetischen Werte an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei hat die Vorinstanz zu berücksichtigen, dass mittels synthetischer Methode nicht bloss "Lücken" innerhalb einer Anlage geschlossen werden können; es wird immer der gesamte Anlagewert ermittelt. Einzelne Kostenkomponenten wie z.B. die Projektkosten werden demnach nicht getrennt bewertet (vgl. Urteil des Bundes-

verwaltungsgerichts A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 6.2.2.3 als auch auch den erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf zur StromVV, zu Art. 12 Abs. 4, wonach bei teilweiser Lückenhaftigkeit der *Anlagen*buchhaltung die fehlenden *Werte* – und nur diese – mit einer transparenten und einheitlichen Methode auf der Basis von repräsentativen Einheitspreisen zurückgerechnet werden).

Aus dem Schreiben der Direktorin des Stadtarchivs Zürich vom 7. Mai 2013 sowie den beigelegten Verzeichnissen ergibt sich, dass Verträge, an deren Abschluss die Beschwerdeführerin als Partei beteiligt war, bis ca. 1982 detailliert vorhanden sind. Spätere Unterlagen seien archivisch noch nicht erschlossen, ihr Inhalt lasse sich jedoch aus den Ablieferungsverzeichnissen ersehen. Es ist hingegen weder aus dem Ablieferungsverzeichnis ("ewz: Verträge Elektrizität I") noch aus der Liste der EWZ-Bestände im Stadtarchiv Zürich ("I.C. Verträge der Stadt Zürich: Laufende Sammlung der Urkunden und Verträge 1893-2010") ersichtlich, welcher Art diese vorhandenen Verträge sind. Insbesondere lässt sich anhand der Akten nicht feststellen, ob gemeinsam erstellte und genutzte Anlagen sowie entsprechende Verträge betreffend die Aufteilung der Anschaffungs- bzw. Herstellkosten unter den Vertragsparteien vorhanden sind. Ebenso wenig liegen allfällige Grundbucheinträge oder öffentlich beurkundete Kaufverträge über Grundstücke vor. Ob tatsächlich Unterlagen vorhanden sind, die die ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellkosten belegen, wird die Vorinstanz deshalb ebenfalls zu prüfen haben, weshalb die Angelegenheit auch zur Klärung des Sachverhaltes an sie zurückzuweisen ist.

Da die Anwendbarkeit der synthetischen Methode im Fall der Beschwerdeführerin bejaht wird, kann die in diesem Zusammenhang aufgeworfene Frage einer allfälligen Ungleichbehandlung der Verfahrensbeteiligten offen gelassen werden.

5.

5.1

5.1.1 Die Beschwerdeführerin erklärt, der vorgenommene generelle Abzug von 20.5 % auf den synthetischen Anlagewerten in Anwendung des Höchstspannungsleitungs-Index (Hösple-Index) verstosse gegen die Stromversorgungsgesetzgebung und führe zusammen mit dem pauschalen Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV zu einem unzulässigen Doppelmalus. Letzterer Abzug sei im Übrigen gesetzeswidrig und

dürfe daher nicht zur Anwendung gelangen. Obschon der Hösple-Index gemäss Gutachten des Instituts für Wirtschaftsstudien Basel GmbH nur (IWSB) für Höchstspannungsleitungen, nicht jedoch für Schaltanlagen Verwendung finde, gebrauche ihn die Vorinstanz nicht nur für Höchstspannungsleitungen, sondern auch für alle anderen Anlagetypen wie Unterstationen, Transformatoren und Schaltanlagen. In ihrem Fall würden die Leitungen jedoch nur ca. 56 % des Zeitwerts des Übertragungsnetzes ausmachen, die restlichen 44 % würden auf andere Anlagetypen, insbesondere Schaltanlagen entfallen. Im Übrigen sei auch die durch die Vorinstanz vorgenommene Streichung von drei Beispielobjekten aus den 14 Anlagen gemäss Bericht der swissasset betreffend Prüfung der synthetischen Anschaffungsneuwerte anhand Ist-Abrechnungen exemplarischer Leitungen vom 17. Oktober 2008 (swissasset-Bericht) zu beanstanden.

In ihrer Beschwerdeergänzung stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, eine Korrektur der synthetisch bewerteten Anlagewerte sei nur bis zum Maximalabzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV zulässig. Dementsprechend seien ihre Anlagen entweder auf der Basis des Produzenten- und Importpreisindex (PPI) zurückzuindexieren und der Pauschalabzug gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV in Abzug zu bringen oder aber es sei der Hösple-Index unter entsprechender Reduktion des Pauschalabzugs gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV zu verwenden. Eine Kombination des 20 % Abzugs nach Art. 13 Abs. 4 StromVV mit einer Rückindexierung auf der Basis des Hösple-Index sei hingegen unzulässig. Durch die Verwendung des Hösple-Index anstelle des PPI würden sich die synthetischen Anlagewerte nämlich um rund 10 % reduzieren.

Mit Stellungnahme vom 9. Juli 2013 zum nachgereichten Gutachten hält die Beschwerdeführerin fest, die von der Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 22. April 2013 vorgesehene und vom Bundesverwaltungsgericht im Entscheid A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 festgesetzte Korrektur der synthetischen Werte um 1.47 % bei Verwendung des Hösple-Index werde durch das Gutachten insofern plausibilisiert, als dieser Korrekturwert in der Bandbreite der darin identifizierten Korrekturwerte liege. Im Fall einer Rückweisung an die Vorinstanz sei diese daher anzuweisen, keinen Abzug oder bei Verwendung des Hösple-Index maximal einen Abzug von 1.47% von den geltend gemachten synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten vorzunehmen, auf keinen Fall aber den Pauschalabzug nach Art. 13 Abs. 4 StromVV.

5.1.2 Beim eingereichten Gutachten handelt es sich um ein Parteigutachten und nicht um ein behördliches Gutachten mit erhöhtem Beweiswert im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG. Sein Beweiswert ist verglichen mit einem behördlich angeordneten Gutachten insofern herabgesetzt, als davon ausgegangen werden muss, dass die Partei dem Privatgutachter in erster Linie die nach ihrem eigenen subjektiven Empfinden wesentlichen Gesichtspunkte des streitigen Sachverhalts unterbreitet (CHRISTOPH AUER in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, [Kommentar VwVG], Hrsg.: Auer/Müller/ Schindler, Zürich/St. Gallen 2008, Art. 12 Rz. 59). Zudem wird das private Gutachten im Unterschied zum behördlichen nicht unter der Strafandrohung von Art. 307 Abs. 1 i.V.m. Art. 309 Bst. a des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) erstellt (vgl. auch AUER, Kommentar VwvG, a.a.O, Art. 12 Rz. 63). Dennoch hat auch ein Privatgutachten grundsätzlich die Funktion eines Beweismittels und ist – soweit einschlägig – zu berücksichtigen (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E. 5.2).

5.1.3 Die Vorinstanz akzeptiert für den Fall der Zulässigkeit einer (teilweisen) synthetischen Bewertung unter Berücksichtigung des von der Beschwerdeführerin für die Rückindexierung verwendeten PPI einen Abzug von 12.7 % und hält in Bezug auf das Übertragungsnetz allgemein – explizit jedoch nicht betreffend das Verteilnetz – fest, dass für Unternehmen, die berechtigterweise synthetisch bewerten und dabei gemäss der swissasset-Datenbank vorgehen, jedoch den PPI anstelle des Hösple-Index verwenden würden, in der Regel der pauschale Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV entfalle und nur noch ein Abzug von 12.7 % zur Anwendung komme. Bei Anwendung des Hösple-Index verbliebe noch ein Abzug von 1.47 %.

5.2

5.2.1 Die Vorinstanz hat in ihrer Verfügung vom 4. März 2010 in Bezug auf die Beschwerdeführerin gar keine synthetischen Werte anerkannt, weshalb sich die Frage der Rechtmässigkeit des Abzugs von 20.5 %, wie er in der Verfügung vom 6. März 2009 vorgenommen wurde, von vorneherein nicht stellt. Als Zwischenergebnis hielt das Bundesgericht in einem das Verfahren bezüglich Kosten und Tarife 2009 betreffenden Fall in diesem Zusammenhang jedoch fest, eine gewisse Reduktion sei begründet, der Abzug von 20.5 % sei aber zu hoch (BGE 138 II 465 E. 6.9.3).

Zum Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV für Anlagewerte, die nach der synthetischen Methode ermittelt worden sind, hat das Bundesgericht im selben Verfahren Stellung genommen und erkannt, dass dieser gesetzwidrig ist, soweit er so angewendet wird, dass er kumulativ zu einer Korrektur von synthetischen Werten vorgenommen wird. Der abstrakte Abzug von 20 % gemäss Verordnung sei ein pauschaler Wert, der solange anwendbar sei, als nicht im Einzelfall nachgewiesen werden könne, dass er zu einer gesetzwidrigen Bewertung führe, wobei die Beweislast bei den Netzeigentümern liege, da sie sich auf eine Ausnahmemethode berufen würden. Der korrekte (individuelle) Abzug wäre im Verfahren betreffend die Kosten und Tarife 2009 eigentlich bei weniger als 20 % gelegen, doch hätten die damaligen Beschwerdeführerinnen mit ihren drei Anlagen, für die sie die historischen Baukosten belegen konnten, nicht mit genügender Bestimmtheit darlegen können, wie hoch dieser korrekte Wert wäre. Diese verbleibende Ungewissheit gehe zu Lasten der Netzeigentümerin. Es sei daher in solchen Fällen der von der Verordnung vorgesehene Abzug von 20 % von den synthetischen Werten vorzunehmen, aber nicht kumulativ dazu ein weiterer individueller Abzug (vgl. BGE 138 II 465 E. 7.7).

5.2.2 Der Nachweis, dass in Bezug auf die synthetischen Anlagen keine Überbewertung vorliegt und demzufolge kein Abzug vorzunehmen ist, muss durch eine repräsentative Auswahl von eigenen Anlagen erbracht werden, deren historische Baukosten belegt und mit den entsprechenden synthetisch ermittelten Werten verglichen werden können (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2656/2009 vom 7. Mai 2013 E. 6.4 und A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 6.3.3.2).

Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Stellungnahme vom 9. Juli 2013 aus, weil sie nicht über eigene historische Daten vor 1999 verfüge, um die synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten in einem parallelen Vergleich zu plausibilisieren, hätten als Grundlage für die Erstellung des eingereichten Gutachtens andere Informationen als die effektiven historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten verwendet werden müssen. Das Gutachten stütze sich auf Daten der swissasset-Studie aus dem Jahr 2008, auf Anlagewerte anderer Übertragungsnetzeigentümer in der swissasset-Datenbank für Anlagen, die nach 1999 erstellt worden seien sowie auf ihre eigenen Anlagewerte auf Basis von (unvollständigen) Projektabrechnungen, welche nicht in der Swissasset-Datenbank enthalten gewesen seien (ein nach 1999 realisiertes Leitungsprojekt und das 1998 erbaute Unterwerk Benken). So seien 15 Einzelprojekte von Anlagen, die

für die Anlagenstruktur der Beschwerdeführerin repräsentativ seien, berücksichtigt worden. Basierend auf den Daten dieser 15 Einzelprojekte (Leitungen und Schaltanlagen aus den Jahren 1960 bis 2011) seien die synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet worden. Dazu habe die Polynomics AG die Einheitswerte aus dem Jahr 1998 mit den entsprechenden Mengen multipliziert. Der so bestimmte Wiederbeschaffungswert sei anschliessend mit dem Preisindex auf das Erstellungsjahr vor- und rückindexiert und mit den historischen Werten verglichen worden. Dafür sei in einer ersten Variante der Hösple-Index und in einer zweiten Variante der PPI verwendet worden. Die Ergebnisse des Vergleichs der 15 Einzelprojekte seien anschliessend den verschiedenen Anlagekategorien zugewiesen worden. Seien mehrere Projekte der gleichen Anlagekategorie zugehörig gewesen, sei der Durchschnitt über die Anlagen verwendet worden. Damit habe sichergestellt werden können, dass nicht einzelne Anlagekategorien mit mehreren Vergleichsprojekten ein zu starkes Gewicht erhielten. Die Ergebnisse des Vergleichs der Anschaffungs- und Herstellungskosten je Anlagekategorie seien schliesslich zu einem "ewz-Aggregat" zusammengefasst worden. Dazu habe die Polynomics AG drei alternative Gewichtungsschemen zur Untersuchung der Einflüsse auf das Ergebnis verwendet. Zur Anwendung sei erstens ein Gewichtungsschema gekommen, welches alle Anlagekategorien gleich gewichte. Zweitens seien die Anlagekategorien gemäss ihrem Anteil am Wiederbeschaffungswert und drittens gemäss ihrem Anteil am Mengengerüst des Anlageparks gewichtet worden. Bei Verwendung des PPI lägen die synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten um bis zu 6.9 % unter den historischen Werten. Die synthetische Bewertung auf der Basis des Hösple-Index führe bei ihr zu einer Unterbewertung der synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten um 2 % bzw. zu einer Überbewertung bis zu 3 %. Werde auf den Durchschnitt der Abweichungen gemäss PPI und Hösple-Index abgestellt, so ergebe sich noch eine Unterbewertung der synthetischen Anschaffungs- und Herstellungskosten von 0.55% im Vergleich zu den historischen Werten.

5.2.3 Das Bundesgericht hat im bereits erwähnten Urteil festgehalten, dass die Verwendung des Hösple-Index nicht zu beanstanden sei: Das Gutachten des IWSB komme zum Ergebnis, dass der PPI sich für die Rückindexierung nicht eigne, da darin die im Leitungsbau hauptsächlich verwendeten Materialien nicht richtig abgebildet würden. Die für den Hösple-Index verwendeten Subindices seien offiziell ausgewiesen und erfüllten damit auch die entsprechenden Anforderungen gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV. An sich zutreffend sei die Kritik, dass sich der Hösple-

Index nur auf Leitungen, nicht aber auf die übrigen Anlagen beziehe. Aus dem IWSB-Gutachten (S. 14 Ziff. 5.3) ergebe sich aber, dass der PPI für Schaltanlagen noch weniger geeignet sein dürfte als für die Leitungen. Dass ein offiziell ausgewiesener Preisindex für Schaltanlagen bestehen würde, machten die damaligen Beschwerdeführerinnen – wie die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren – nicht geltend. Unter diesen Umständen kam das Bundesgericht zum Schluss, dass es nicht zu beanstanden sei, wenn im Ergebnis die Vorinstanz mangels besserer Alternativen den Hösple-Index auch für die anderen Anlagen verwendet habe (vgl. BGE 138 II 465 E. 6.8.3).

Weiter hat das Bundesgericht in seinem Urteil insbesondere auf den swissasset-Bericht hingewiesen (vgl. BGE 138 II 465 E. 6.3.3). Darin wird eine Auswahl von Anlagen, die etwa 10 % des gesamten schweizerischen Höchstspannungsnetzes abdeckt, als repräsentativ eingestuft. Aufgrund eines Vergleiches der historischen mit den synthetischen Werten anhand der 14 Leitungen gemäss dem als repräsentativ eingestuften swissasset-Bericht ergibt sich, dass die synthetisch mit dem Hösple-Index 2010 berechneten Werte im Falle der Gesamtkosten ohne Berücksichtigung der geschätzten Kosten rund 1.47 % über den Ist-Werten liegen bzw. bei Verwendung des PPI für die Rückindexierung rund 12.7 % darüber, was auch die Vorinstanz anerkennt.

Ob der Abzug bei Verwendung des Hösple-Index gestützt auf das eingereichte Gutachten der Beschwerdeführerin allenfalls sogar tiefer als 1.47 % ausfallen könnte und wenn ja, wie hoch der entsprechende Abzug diesfalls wäre, wird die Vorinstanz im Rahmen der Rückweisung ebenfalls zu prüfen haben.

5.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass der pauschale Abzug von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 letzter Satz StromVV nicht anzuwenden und der individuelle Korrekturfaktor bei Verwendung des Hösple-Index für die Rückindexierung auf maximal 1.47 %, allenfalls tiefer festzusetzen ist, weshalb die Beschwerde insofern gutzuheissen ist.

6.

Weiter strittig sind die von der Vorinstanz vorgenommenen Kürzungen auf dem von der Beschwerdeführerin errechneten betriebsnotwendigen Nettoumlaufvermögen. Da die synthetische Bewertungsmethode im Fall der Beschwerdeführerin als ausnahmsweise zulässig anerkannt wird, hat die Vorinstanz im Rahmen der Rückweisung die entsprechenden Werte, d.h.

insbesondere die Höhe der Kapitalkosten, erneut festzulegen bzw. zu korrigieren. Im Rahmen dieser erneuten Überprüfung der anrechenbaren Netzkosten wird es auch Sache der fachkundigen Vorinstanz sein, die historischen Anschaffungs- und Herstellkosten sowie die Verzinsung des Nettoumlaufvermögens entsprechend anzupassen.

7.

Weder aus der Beschwerdeschrift noch aus den zusätzlich eingereichten Stellungnahmen der Beschwerdeführerin ergibt sich, mit welcher Begründung die Beschwerdeführerin die Dispositiv-Ziffern 2 betreffend die vorsorglich im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahren verfügten und zur Anwendung gekommenen Tarife und 3 betreffend die Kompensation der Deckungsdifferenzen zwischen den gemäss Ziffer 2 anzuwendenden Tarifen und denjenigen gemäss Ziffer 1 anficht. Es ist im Übrigen nicht ersichtlich, inwiefern die Beschwerdeführerin diesbezüglich einen Nachteil erleidet. Dementsprechend sind die Anträge betreffend Aufhebung der Dispositiv-Ziffern 2 und 3 der angefochtenen Verfügung als unbegründet abzuweisen.

8.

Schliesslich beanstandet die Beschwerdeführerin die Kostenverlegung im vorinstanzlichen Verfahren als unangemessen. Ihr seien mehr als 27 % der Gesamtkosten und mehr als 55 % der den Übertragungsnetzeigentümerinnen auferlegten Kosten verrechnet worden. Die Vorinstanz habe für das Jahr 2010 ohne Not eine Verfügung betreffend die Tarife für die Netznutzung der Netzebene 1 erlassen und habe die entsprechenden Gebühren selber zu tragen. Die vorgenommene Gebührenaufteilung sei im Übrigen nicht nachvollziehbar und auch deshalb aufzuheben. Die Vorinstanz habe die Kosten entsprechend den Kürzungen der anrechenbaren Kosten aufgeteilt, was nicht sachgerecht sei

Die Vorinstanz erklärt in der angefochtenen Verfügung (Rz. 386 ff.), die Gesamtkosten nach dem Zeitaufwand ermittelt zu haben, wie dies in Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 22. November 2006 über Gebühren und Aufsichtsabgaben im Energiebereich (GebV-En, SR 730.05) vorgesehen sei. Hingegen bestehe keine Regelung über die exakte Kostenaufteilung unter den Parteien in einem Mehrparteienverfahren. Nach dem Verursacherprinzip seien die Kostenanteile bei mehreren Parteien jedoch aufgrund der verursachenden Handlungsbeiträge der Verantwortlichen zu bestimmen. Gestützt auf die Verfassung seien die Kosten rechtsgleich und nicht willkürlich zu verlegen. Ein sachgerechtes Kriterium für die Ge-

bührenverteilung finde sich im Mass der vorgenommenen Kürzungen. Die Kostenaufteilung anhand der vorgenommenen Kürzungen nehme Bezug auf die Handlungsbeiträge der einzelnen Parteien. So würden die Gebühren entsprechend der in den Kosten- und Tarifverfügungen vom 6. März 2009 und vom 4. März 2010 vorgesehenen Verteilung den einzelnen Übertragungsnetzeigentümerinnen im Verhältnis der Reduktion der anrechenbaren Netzkosten zu den bei der Beschwerdegegnerin eingereichten Netzkosten auferlegt.

8.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinen bereits ergangenen Urteilen zur Kosten- und Tarifverfügung 2009 für die Netzebene 1 vom 6. März 2009 festgestellt, dass die Vorinstanz die Gebührenverteilung in Dispositiv-Ziffer 13 offensichtlich einzig nach den Resultaten ihrer Überprüfung der Tarife für die Netznutzung der Netzebene 1 vorgenommen hat. Sie habe in der angefochtenen Verfügung dargelegt, wie sie die Verfahrenskosten berechnet und entsprechend dem Verteilschlüssel verlegt habe. Zentral sei dabei die Erläuterung, dass die errechneten Gebühren zu 30% der Beschwerdegegnerin und zu 70% den einzelnen Übertragungsnetzeigentümern im Verhältnis der Reduktion der anrechenbaren Netzkosten zu den bei der Beschwerdegegnerin eingereichten Netzkosten auferlegt würden. Auf die nachvollziehbaren und rechtlich begründeten Ausführungen der Vorinstanz könne ohne weitere Wiederholungen verwiesen werden. Insbesondere erachtete das Bundesverwaltungsgericht das Kriterium der von den jeweiligen Übertragungsnetzeigentümerinnen überhöht geltend gemachten anrechenbaren Kosten als sinnvoll und sachgerecht, um die Verfahrenskosten proportional aufzuteilen. An den von der Vorinstanz für die reine Gebührenberechnung angewendeten Grundsätzen und Berechnungsschritten sei an sich nichts auszusetzen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2654/2009 vom 7. Mai 2013 E. 11.1, A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 18.3 f. und A-2649/2009 vom 24. August 2011 E. 9, vgl. für die Tarife 2010 Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2786/2010 vom 9. Juli 2013 E. 8.1). Gleiches gilt für die mit der vorliegend strittigen Kosten- und Tarifverfügung 2011 für die Netzebene 1 in Dispositiv-Ziffer 9 nach denselben Grundsätzen vorgenommene Gebührenverteilung.

8.2 Indessen ist vorliegend zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerde gegen die vorinstanzliche Verfügung als teilweise berechtigt erweist, also ein Teil der Kürzungen zu Unrecht erfolgt ist. Da die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Sache zur entsprechenden Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen ist, wird Letztere eine reduzierte

Auferlegung der erstinstanzlichen Gebühren im Rahmen der erneuten Prüfung zu berücksichtigen haben. Die entsprechende Dispositiv-Ziffer 9 ist demnach ebenfalls aufzuheben.

9.
Zusammenfassend ist im Ergebnis festzuhalten, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Dispositiv-Ziffern 1 und 9 der vorinstanzlichen Verfügung vom 11. November 2010 mit Bezug auf die Beschwerdeführerin aufzuheben und die Angelegenheit zu neuer Festsetzung der anrechenbaren Kosten sowie zur Neuverlegung der Gebühren an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

10.
Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

10.1 Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien. Sie beträgt bei einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse Fr. 100.– bis Fr. 50'000.– (Art. 63 Abs. 4^{bis} Bst. b VwVG und Art. 2 Abs. 1 sowie Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Vorliegend ist von einer Streitigkeit mit Vermögensinteresse auszugehen, wobei der genaue Streitwert aufgrund der komplexen Sachlage nicht exakt bezifferbar ist. Angesichts der Rechtsbegehren und Vorbringen der Beschwerdeführerin zu den anrechenbaren Kapitalkosten ist aber sicher ein Streitwert von über 1 Mio. CHF gegeben, womit der diesbezügliche Gebührenrahmen von Fr. 7'000.– bis Fr. 40'000.– nach Art. 4 VGKE zur Anwendung kommt. Unter Berücksichtigung der erwähnten Kriterien und der Kosten für den Zwischenentscheid betreffend Sistierung als auch der sich mit Bezug auf das Parallelverfahren A-2786/2010 betreffend die Kosten und Tarife 2010 ergebenden Überschneidungen werden die Verfahrenskosten auf Fr. 12'000.– festgesetzt.

10.2 Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass des Unterliegens hängt von den in der konkreten Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab. Abzustellen ist auf das materiell wirklich Gewollte (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.43). Die Beschwerdeführerin ist mit ihrem Antrag betreffend Aufhebung der Sistierung unterlegen und hat

den prozessualen Antrag auf Gewährung der Akteneinsicht sowie den Antrag betreffend Anwendung des Zinssatzes ohne Reduktion zurückgezogen und damit dessen Gegenstandslosigkeit verursacht. Bezüglich der Aufhebung der Dispositiv-Ziffern 2 und 3 unterliegt sie. Im Übrigen obsiegt die Beschwerdeführerin jedoch betreffend dem materiellen Hauptpunkt der synthetisch zu berechnenden Kapitalkosten als auch bezüglich der damit zusammenhängenden Frage des pauschalen Abzugs von 20 % gemäss Art. 13 Abs. 4 StromVV sowie der Höhe der erstinstanzlich auferlegten Gebühren. Insgesamt hat sie daher im Ausmass von zwei Dritteln obsiegt und ist somit zu rund einem Drittel unterlegen. Es sind ihr daher Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 4'000.– aufzuerlegen. Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 15'000.– verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 11'000.– ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

Die Beschwerdegegnerin beantragt, ihr seien unabhängig vom Ausgang des Verfahrens keine Verfahrenskosten oder Parteientschädigungen aufzuerlegen, da dies nicht gerechtfertigt sei. Sie macht geltend, im Verfahren keine Anträge gestellt zu haben und verweist auf BGE 138 II 465. In jenem Entscheid wurden ihr kommentarlos weder Verfahrenskosten noch die Ausrichtung einer Parteientschädigung auferlegt (vgl. nicht publ. E. 11). Hingegen hat das Bundesgericht in seinem Urteil 2C_572/2012 vom 27. März 2013 E. 4 festgehalten, dass, auch wenn die Beschwerdegegnerin keine Anträge gestellt und die Umsetzung des Urteils zugesichert habe, der Ausgang jenes Verfahrens dennoch zur Folge habe, dass sie von den Beschwerdeführerinnen keine SDL-Kosten vergütet erhalte; sie sei daher materiell notwendige Gegenpartei und als solche unterlegen. Das Bundesverwaltungsgericht hatte in Beschwerdeverfahren, die sich gegen die Verfügung der ElCom vom 6. März 2009 richteten, die Beschwerdegegnerin jeweils als teilweise mitobsiegend bzw. mitunterliegend eingestuft, weil auch sie Zweifel an der Rechtmässigkeit gewisser Anordnungen der Vorinstanz, insbesondere in Bezug auf die Systemdienstleistungen geäussert hatte (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2606/2009 vom 11. November 2010 E. 20 und A-2607/2009 vom 10. Oktober 2010 E. 15). Im vorliegenden Verfahren hat sich die Beschwerdegegnerin zum Streitgegenstand nicht konkret geäussert. In materieller Hinsicht ist sie jedoch als unterliegend einzustufen, wird sie doch der Beschwerdeführerin zusätzliche Kosten zu vergüten haben (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2786/2010 vom 10. Juli 2013 E. 10.2, A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 10.2, A-2654/2009 und A-2656/2009 je vom 7. Mai 2013 E. 13.2 bzw. E. 7.2 je

mit Hinweisen). Demzufolge hat die Beschwerdegegnerin die übrigen zwei Drittel der Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 8'000.– zu tragen. Dieser Betrag ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft in Rechnung zu stellen.

11.

Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Bei nur teilweisem Obsiegen ist die Entschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE). Die Beschwerdeführerin hat mit Schreiben vom 8. Juli 2013 eine Kostennote in der Höhe von Fr. 28'695.25 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) eingereicht, worin i.S.v. Art. 14 Abs. 1 VGKE detailliert die anwaltlichen Leistungen und Auslagen aufgelistet sind. Das Honorar basiert auf Stundenansätzen der beteiligten Rechtsvertreter von Fr. 300.– bis Fr. 400.–, was der oberen Limite gemäss Art. 10 Abs. 2 VGKE entspricht. Unter Berücksichtigung der diversen einzureichenden Rechtsschriften sowie der gewissen Komplexität des Verfahrens, aber auch der Tatsache, dass die Beschwerdeführerin nur teilweise obsiegt hat und sich aufgrund des Parallelverfahrens A-2786/2010 betreffend die Kosten und Tarife 2010 Überschneidungen ergeben, wird ihre Parteientschädigung auf Fr. 15'000.– inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer festgesetzt. Die Beschwerdegegnerin ist nicht durch einen aussenstehenden Anwalt vertreten, sie hat daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Auch die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Gemäss Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG ist die Parteientschädigung in erster Linie einer unterliegenden Gegenpartei aufzuerlegen, wenn sie sich mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat und leistungsfähig ist. Hat die Partei auf selbständige Anträge verzichtet, ist gemäss Rechtsprechung weiter zu berücksichtigen, ob dieser Verzicht auf das fehlende oder geringe Interesse an der Mitwirkung am Beschwerdeverfahren oder nur auf die Absicht zurückzuführen ist, sich der Entschädigungspflicht zu entschlagen. Liegt das Interesse der Gegenpartei am Verfahrensausgang auf der Hand, so darf bei der Entschädigungsregelung von der Voraussetzung, dass diese ausdrücklich Antrag gestellt habe, abgesehen werden (BGE 128 II 90 E. 2c; MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Zürich 2009, Art. 64 N 49). Auch wenn vorliegend nicht gesagt werden kann, die Beschwerdegegnerin habe zur Vermeidung der Entschädigungspflicht auf Anträge verzichtet, hat sie doch ein erhebliches Interesse an der Klärung der aufgeworfenen

Rechtsfragen und am Verfahrensausgang. Dieser beeinflusst insbesondere die Grundlagen ihrer künftigen Netznutzungstarife. Die Beschwerdegegnerin hat daher für die der Beschwerdeführerin zuzusprechende Parteientschädigung aufzukommen (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2786/2013 vom 10. Juli 2013 E. 11, A-2876/2010 vom 20. Juni 2013 E. 11 in fine und A-2654/2009 vom 7. Mai 2013 E. 14 in fine).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Das Beschwerdeverfahren wird zufolge Rückzugs des Antrags betreffend Gewährung der Akteneinsicht sowie bezüglich des Antrags auf Anwendung des Zinssatzes ohne Reduktion gemäss Art. 31*a* Abs. 2 StromVV als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

2.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Dispositiv-Ziffern 1 und 9 der vorinstanzlichen Verfügung vom 11. November 2010 werden mit Bezug auf die Beschwerdeführerin aufgehoben. Die Angelegenheit wird zu neuer Festsetzung der anrechenbaren Kosten im Sinne der Erwägungen und zur Neuverlegung der Gebühren an die Vorinstanz zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

3.
Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 4'000.– auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Vorschuss von Fr. 15'000.– verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 11'000.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Hierzu hat sie dem Bundesverwaltungsgericht ihre Post- oder Bankverbindung anzugeben.

Der Beschwerdegegnerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 8'000.– auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

4.
Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 15'000.– inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer zugesprochen, welche ihr durch die Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten ist.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 952-10-017; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Kathrin Dietrich	Lars Birgelen

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 Abs. 1 Bst. b BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: