

Axpo Holding AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland

A-Post

Bundesamt für Energie
3003 Bern

Ihr Kontakt	Thomas Porchet, Leiter Energiepolitik Schweiz
E-Mail	thomas.porchet@axpo.com
Direktwahl	T + 41 56 200 31 45
Datum	15. Mai 2019

Vernehmlassung zur Revision der Energieeffizienzverordnung (EnEV), der Energieförderungsverordnung (EnFV) und der Energieverordnung (EnV): Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens zur Revision der Energieeffizienzverordnung (EnEV), der Energieförderungsverordnung (EnFV) und der Energieverordnung (EnV) Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Die Axpo Gruppe produziert, handelt und vertreibt Energie zuverlässig für über 3 Millionen Menschen und mehrere tausend Unternehmen in der Schweiz und in über 30 Ländern Europas. Zur Axpo Gruppe gehören die Axpo Holding AG mit ihren Töchtern Axpo Power AG, Axpo Solutions AG, Avectris AG sowie Centralschweizerische Kraftwerke AG. Axpo ist zu 100% im Eigentum der Nordostschweizer Kantone und Kantonswerke.

Mit rund 9 TWh Erzeugung aus erneuerbarer Energie, davon ca. 8 TWh aus Wasserkraft, ist Axpo die grösste Produzentin erneuerbarer Energie in der Schweiz. Wir begrüssen die Absicht des Bundesrates, die Wasserkraft und insbesondere die Winterproduktion zu stärken. Wir begrüssen es auch einen Anreiz zu schaffen, in die Speicherung zu investieren. Wir stellen allerdings fest, dass die Winterproduktion mit den vorgeschlagenen Massnahmen in der vorliegenden Verordnungsanpassung nicht substantiell ausgebaut werden wird. Die Erhöhung des Investitionsbeitrages für neue oder die Erweiterung bestehender Speicherkraftwerke um 5% ist zu gering, um einen Entscheid zugunsten der Realisierung eines bisher nicht wirtschaftlichen Projektes auszulösen. Hinzu kommt, dass die Pipeline mit Neubau- und Erweiterungsprojekten wegen der weiterhin angespannten Marktsituation und der laufenden Erhöhung der Umweltauflagen bald ausgetrocknet sein wird. Damit dürfte auch die Priorisierung von Speicher-Projekten keinen Effekt zeigen.

Zielführender, auch mit Blick auf die Zielsetzung der Energiestrategie 2050, ist dagegen die Förderung von Ersatzinvestitionen in bestehende Wasserkraftanlagen. Sie verhindert, dass künftig heimische Winterproduktion wegfällt. Wir ergreifen deshalb die Gelegenheit im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung, auf Verbesserungsbedarf hinzuweisen, der sowohl bei der Marktprämie als auch bei den Investitionsbeiträgen nach wie vor gegeben ist, und entsprechenden Lösungen aufzuzeigen.

Wir von Ihnen gewünscht, schicken wir Ihnen unsere Stellungnahme in elektronischer Form auch an die genannte Adresse Vo-Rev@bfe.admin.ch.

Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Energieförderverordnung (EnFV)

1.1. Investitionsbeiträge Grosswasserkraft: Gleichbehandlung von Erneuerungen

Antrag:

Art. 47 Erheblichkeit der Erweiterung oder Erneuerung

² Die Erneuerung einer Anlage ist erheblich, wenn:

- a. mindestens eine Hauptkomponente wie Wasserfassung, Zubringerpumpen, Wehr, Speicher, Druckleitung, Maschinen oder elektromechanische Ausrüstung der Anlage ersetzt oder totalsaniert wird; und
- b. ~~die Investition im Verhältnis zur durchschnittlichen in einem Jahr der letzten fünf vollen Betriebsjahre erzielten Nettoproduktion mindestens 7 Rp./kWh beträgt~~
- b. (neu) die Differenz zwischen der durchschnittlich erwarteten jährlichen Nettoproduktion mit Erneuerung gegenüber der durchschnittlich erwarteten reduzierten jährlichen Nettoproduktion aufgrund vom Alter oder Zustand der Anlagen ohne Erneuerung in den ersten fünf vollen Betriebsjahren nach der Erneuerung mindestens 20 Prozent oder 30 GWh beträgt.

Begründung:

Das Kriterium einer finanziellen Bagatellgrenze im Verhältnis zur Gesamtproduktion zur Feststellung der Erheblichkeit einer Erweiterung oder Erneuerung ist nicht zielführend, weil dies insbesondere bei grossen Wasserkraftanlagen direkt zu einem Ausschlusskriterium für Erneuerungen führt. Dies gilt insbesondere, wenn die Erneuerung in Übereinstimmung mit Art. 47 Abs. 2 Buchstabe a nur einzelne Hauptkomponenten und nicht die gesamte Anlage betrifft. Solche Teilerneuerungen von Hauptkomponenten sind gegenüber Totalerneuerungen in der Regel betriebs- und volkswirtschaftlich effizient, da einzelne Hauptkomponenten unterschiedliche technische Lebensdauern und Instandsetzungsmöglichkeiten aufweisen.

Wir beantragen deshalb, entweder ganz auf Buchstabe b zu verzichten, oder darauf abzustellen, ob mit der Erneuerung Produktionsverluste vermieden werden können. Wenn notwendige Erneuerungen aus wirtschaftlichen Gründen nicht stattfinden, so steigt die Wahrscheinlichkeit von Anlagenausfällen und daraus folgend von Produktionsverlusten. Das Alter oder im einzelnen Fall der Zustand der Anlagen, erlauben es Ausfallwahrscheinlichkeiten zu bestimmen.

Mit diesem Kriterium wird sichergestellt, dass der Erhalt der bestehenden Wasserkraft durch Erneuerungen und die damit erreichte Vermeidung von zukünftigen Produktionsverlusten gleich beurteilt wird wie die erzielte Mehrproduktion durch Erweiterungen. Eine Schlechterstellung ist nicht im Sinn der Energiestrategie 2050, deren erfolgreiche Umsetzung letztlich von der Gesamtproduktion der Wasserkraft abhängt.

Antrag:

Art. 48 Ansätze

¹ ...

² streichen.

³ streichen.

Begründung:

Eine Unterscheidung zwischen Neuanlagen, erheblichen Erweiterungen und erheblichen Erneuerungen ist weder im Sinn der Energiestrategie des Bundes noch eines schonenden Umgangs mit den natürlichen Ressourcen. Ob inländische Produktion aus Wasserkraft durch neue und erweiterte Anlagen geschaffen

wird oder durch die Erneuerungen bestehender Anlagen erhalten bleibt, ist für die Bilanz unerheblich. Aus ökologischer Sicht ist der Erhalt von Anlagen durch Erneuerungen hingegen sinnvoller als neue Eingriffe bzw. stärkere Eingriffe durch Neuanlagen bzw. erhebliche Erweiterungen. Schliesslich bietet Art. 26 EnG aber keine gesetzliche Grundlage für eine Unterscheidung zwischen Neuanlagen, erheblichen Erweiterungen und erheblichen Erneuerungen.

Antrag:

Art. 52 Abs. Reihenfolge der Berücksichtigung

¹Können nicht alle bis zu einem Stichtag eingereichten Gesuche berücksichtigt werden, so werden die Projekte ~~zur Realisierung einer Neuanlage oder Erweiterung~~ zuerst berücksichtigt, die die grösste Mehrproduktion im Verhältnis zum Investitionsbeitrag aufweisen.

²...

³Bleiben danach noch Mittel übrig und machen sie mindestens 50 Prozent des Investitionsbeitrags für das in der Reihenfolge der Berücksichtigung nächste Projekt ~~zur Realisierung einer Neuanlage oder einer Erweiterung~~ aus, so wird zudem dieses Projekt berücksichtigt. Die am nächsten Stichtag zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren sich um den Betrag, der für dieses Projekt benötigt wird.

⁴...

⁵ Können alle bis zu einem Stichtag eingereichten Gesuche um Investitionsbeiträge für Neuanlagen und Erweiterungen berücksichtigt werden und stehen danach noch Mittel zur Verfügung, so werden Projekte zur Realisierung von Erneuerungen berücksichtigt. Dabei werden diejenigen Projekte zuerst berücksichtigt, die die grösste Mehrproduktion im Verhältnis zu den als Investitionsbeitrag zu bezahlenden Mitteln aufweisen.

Die Mehrproduktion bemisst sich

- a. bei Erneuerungen nach der Höhe der damit vermiedenen Produktionsverluste, konkret nach der Differenz zwischen der durchschnittlich erwarteten jährlichen Nettoproduktion mit Erneuerung gegenüber der durchschnittlich erwarteten reduzierten jährlichen Nettoproduktion ohne Erneuerung in den ersten fünf vollen Betriebsjahren nach der Erneuerung.
- b. bei Erweiterungen nach der durchschnittlich erwarteten jährlichen Nettoproduktion gegenüber dem Durchschnitt der letzten fünf vollen Betriebsjahre vor der Inbetriebnahme der Erweiterung zuzüglich allfälliger vermiedener Produktionsverluste gemäss Buchstabe a.
- c.

⁶...

Begründung:

Eine Unterscheidung zwischen Neuanlagen, erheblichen Erweiterungen und erheblichen Erneuerungen ist weder im Sinn der Energiestrategie des Bundes noch eines schonenden Umgangs mit den natürlichen Ressourcen. Ob heimische Produktion aus Wasserkraft durch neue und erweiterte Anlagen geschaffen wird oder durch die Erneuerungen bestehenden Anlagen erhalten bleibt, ist für die Bilanz unerheblich. Aus ökologischer Sicht ist der Erhalt von Anlagen durch Erneuerungen hingegen sinnvoller als neue Eingriffe bzw. stärkere Eingriffe durch Neuanlagen bzw. erhebliche Erweiterungen. Eine gesetzliche Grundlage für eine derartige Unterscheidung bietet Art. 26 EnG letztlich aber nicht. Hingegen erlaubt es die Definition der Mehrproduktion bei Erneuerung, welche eine Erwartungskomponente beinhaltet, sämtliche Gesuche nach dem gleichen Kriterium zu priorisieren.

1.2. Investitionsbeiträge Grosswasserkraft: Gesuch und anrechenbare Kosten

Antrag:

Art. 53 Gesuch

²Es kann erst gestellt werden, wenn im Minimum ein finalisierter Vorprojektbericht vorliegt, eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt oder, sofern für ein Projekt keine Baubewilligung erforderlich ist, die Bau reife des Projekts nachgewiesen ist.

Begründung:

Die Erarbeitung eines Hauptprojektes, inklusive Einreichung eines Baugesuches, ist mit hohen Kosten verbunden. Der Entscheid über die weitere Projektplanung kann bereits nach Abschluss eines Vorprojektes von der Aussicht auf allfällige Beiträge des Bundes beeinflusst werden. Für die Investitionssicherheit ist es deshalb notwendig, dass bereits zu einem frühen Zeitpunkt Klarheit besteht, ob Investitionsbeiträge bewilligt werden. Ohne entsprechende Sicherheiten besteht die Möglichkeit, dass förderwürdige Projekte frühzeitig abgebrochen werden.

Bereits in der Erläuterung zur Vernehmlassung der neuen EnFV vom November 2017 wurde darauf hingewiesen, dass nur Projekte unterstützt werden, die zeitnah und mit grosser Wahrscheinlichkeit realisiert werden. Die vorgeschlagene Regelung ist dazu nicht nötig. Gemäss Art. 54 Bst. e EnFV muss eine Frist gesetzt werden, innerhalb der die Anlage in Betrieb zu nehmen ist. Kann ein Projekt nicht in der gesetzten Frist realisiert werden, verliert es die Förderwürdigkeit.

Antrag:

Art. 64 Anrechenbare Geldabflüsse

¹Die anrechenbaren Geldabflüsse setzen sich zusammen aus den:

- a. ...
- a^{bis} (neu) Restwerten der bestehenden betriebsnotwendigen Anlageteile bei Erneuerungen:
- b. ...

Begründung:

Bei Erneuerung muss auch der Restwert der bestehenden betriebsnotwendigen Anlageteile berücksichtigt werden. Die Geldzuflüsse der Gesamtanlage können nicht nur für die Amortisation der Erneuerungsinvestition verwendet werden. Auch die nicht erneuerten, bestehenden Anlageteile müssen aus den Geldzuflüssen amortisiert werden.

1.3. Investitionsbeiträge für Biomasseanlagen

Die oben beantragten Anpassungen sind sinngemäss auch in die Bestimmungen betreffend Biomasse zu übernehmen.

1.4. Marktprämie für Elektrizität aus Grosswasserkraftanlagen: anrechenbare Kosten

Antrag:

Art. 90 Gestehungs- und andere Kosten

¹Als Gestehungskosten werden die für eine effiziente Produktion unmittelbar nötigen Betriebskosten berücksichtigt, nicht aber andere Kosten, insbesondere nicht Aufwendungen für gesamtbetriebliche Leistungen. Berücksichtigt werden auch:

- a. ...
- c. ~~die direkten Steuern auf Stufe Kraftwerksgesellschaft; die Gewinnsteuer jedoch nur, wenn sie einem tatsächlichen Gewinn entspricht, nicht aber, soweit sie zugunsten des lokalen Gemeinwens, aufgrund einer Abmachung und gewinnunabhängig geschuldet ist.~~
- d. (neu) jährlich wiederkehrende Konzessionsabgaben und weitere Konzessionsleistungen.

Begründung

Eine Gewinnregelung ist oftmals Teil der Konzession und damit Voraussetzung für die Inbetriebnahme oder den Weiterbetrieb einer Anlage. Basierend auf gesetzlichen Grundlagen werden diese dem Gemeinwesen von der Kraftwerksgesellschaft geschuldet. Für diese stellt sie einen fixen Kostenblock dar und bedeutet einen direkten Mittelabfluss. Für die Kraftwerksgesellschaft ist es also unerheblich, ob es sich um eine Besteuerung angefallener Gewinne oder um eine kalkulatorische Steuer handelt. Eine Nichtberücksichtigung ist somit nicht sachgerecht. Falls die Berücksichtigung zu Missbrauch führen würde, könnte dieser sanktioniert werden.

Der neue Bst. d ist eine Präzisierung. Bereits heute schliesst Art. 90 EnFV Konzessionsabgaben und -leistungen nicht aus. Konzessionsabgaben und weitere Konzessionsleistungen sind oftmals Bestandteil der Konzession und damit Voraussetzung für das Recht für die Nutzung der Wasserkraft und den Betrieb der Kraftwerksanlagen. Die Abgaben sind durch die Kraftwerke effektiv zu leisten und damit normale Betriebsaufwände.

Für die Präzisierung spricht zudem die Anrechenbarkeit von Gratis- und Vorzugsenergie wie in Bst. b vorgesehen. Dabei handelt es sich zwar um die relevanteste und bekannteste Art von Konzessionsabgaben und -leistungen. Dennoch ist nicht ersichtlich, warum andere Arten von Konzessionsabgaben und -leistungen nicht gleichbehandelt werden sollen. Auch die EICom anerkennt die Berücksichtigung von Konzessionsabgaben und -leistungen bei der Berechnung der Gestehungskosten. Sie herauszurechnen ist sehr aufwändig und widerspricht damit dem Grundsatz einer grob vereinfachenden Lösung, der für die Umsetzung der Marktprämie gilt.

Die Nichtberücksichtigung von Konzessionsabgaben und -leistungen führt letztlich zu Ungerechtigkeiten zwischen den Marktprämienberechtigten. Sie gelten meist für die Länge der Konzessionsdauer und lassen sich nicht kurzfristig anpassen. Die Kosten fallen tatsächlich an und können vom marktprämienberechtigten Unternehmen nicht vermieden werden. Ein Ausgleich föderalistischer Unterschiede kann nicht über die Negierung entsprechender Kosten erreicht werden.

2. Energieverordnung (EnV)

Antrag:

Anhang 3 EnV, 3 Anrechenbare Kosten

3.1. Anrechenbar sind nur Kosten, die (...) Dazu gehören insbesondere die Kosten für:

- a. Planung, Projektierung und Erstellung von Pilotanlagen;
- b. ...
- c. Planung, Projektierung und Ausführung der Massnahmen; insbesondere die Erstellung der notwendigen Anlagen; inkl. Baunebenkosten;
- d. Durchführung der Wirkungskontrolle Erfolgskontrolle (Umsetzungskontrolle und Wirkungskontrolle);
- e. ...
- f. (neu) Unterhalt, der durch die Sanierung verursacht wird.

3.2 Nicht anrechenbar sind:

- a. Gewinn- und Kapital-Steuer Steuern;
- b. Kosten für den Unterhalt von Anlagen;
- c. ...

Begründung:

- 3.1. Bst. a: Es handelt sich um eine Präzisierung.
- 3.1 Bst. c: Baunebenkosten müssen auch bezahlt werden, da alle Kosten übernommen werden müssen. Dies entspricht auch der Vollzugshilfe des BAFU «Ökologische Sanierung bestehender Wasserkraftanlagen, Finanzierung der Massnahmen».
- 3.1 Bst. d: Die Präzisierung klärt, dass der Begriff «Erfolgskontrolle» sowohl die Umsetzungs-kontrolle als auch die Wirkungskontrolle der Massnahmen umfasst.
- 3.1 Bst. f und 3.2 Bst. b: Gemäss Art. 34 EnG sollen die vollständigen Kosten übernommen werden. Entsprechend sind auch die Kosten für den Unterhalt der Massnahme, beispielsweise einer Fischpassage, zu übernehmen, die von der Sanierung verursacht werden.
- 3.2 Bst. a: Die Präzisierung entspricht der Vollzugshilfe des BAFU «Ökologische Sanierung bestehender Wasserkraftanlagen, Finanzierung der Massnahmen».

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Andrew Walo
CEO



Alena Weibel
Head Public Affairs