

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. November 2012

1129. Parlamentarische Initiative betreffend Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 27. September 2012 hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) einen Vorentwurf zur Revision des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG, SR 730.0) zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative betreffend Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher zur Vernehmlassung unterbreitet.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen des Energiegesetzes auf Anfang 2014 sollen schon vor der frühestens auf 2015 erwarteten Inkraftsetzung erster Massnahmen zur Energiestrategie 2050 des Bundes die Förderung der Ökostromproduktion vorangetrieben und energieintensive Betriebe finanziell entlastet werden. Zudem soll eine Eigenverbrauchsregelung eingeführt werden. Damit können die Stromproduzenten wählen, ob sie ihre gesamte produzierte oder nur die überschüssige Energie nach Abzug des zeitgleichen Eigenverbrauchs ins Netz einspeisen wollen.

A. Eigenverbrauchsregelung

Die Eigenverbrauchsregelung sieht vor, dass die Stromproduzenten für den Eigenverbrauch keine kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) bekommen. Demgegenüber müssen sie für diesen Strom jedoch keine Netznutzungsentgelte entrichten. Bereits im geltenden Recht besteht keine Pflicht zur vollständigen Einspeisung. Der Eigenverbrauch ist aber in der Praxis nicht verbreitet. Mit der vorgeschlagenen Änderung des Energiegesetzes wird diese Möglichkeit nun ausdrücklich vorgesehen. Mit der Eigenverbrauchsregelung entgehen dem Netzbetreiber Einnahmen, die für den Bau und Unterhalt des Netzes bestimmt sind. Der Netzbetreiber kann die Ausfallkosten auf die übrigen Strombezüglerinnen und -bezügler verteilen oder er kann, insbesondere wenn es in seinem Netzgebiet einen sehr hohen Anteil an Eigenverbraucherinnen und -verbrauchern gibt, unterschiedliche Netznutzungstarife für Kundinnen und Kunden ohne und mit Eigenverbrauch festlegen. Die Netznutzungsentgelte haben die von den Endverbraucherinnen und -verbrauchern verursachten Kosten zu widerspiegeln (Art. 14 Abs. 3 Bst. a Stromversorgungsgesetz vom 23. März 2007 [StromVG, SR 734.7]).

Der beabsichtigte Anreiz, selbstproduzierten Strom auch selbst zu nutzen und auf die KEV zu verzichten, ist zweckmässig. Die im Stromversorgungsgesetz bestehende Regelung zur verursachergerechten Netzfinanzierung ist ausreichend. Der vorgeschlagenen Änderung kann daher zugestimmt werden.

B. Erhöhung der Förderbeiträge für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien

Der Zuschlag auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze, der hauptsächlich der Finanzierung der KEV dient, ist bis Ende 2012 auf höchstens 0,7 Rappen pro Kilowattstunde (kWh) beschränkt (Art. 28b Abs. 1 EnG). Ab 1. Januar 2013 darf die Abgabe auf höchstens 1,0 Rappen/kWh erhöht werden (Art. 15b Abs. 4 EnG). Der Bundesrat hat die Abgabe für 2013 auf 0,45 Rappen/kWh festgesetzt (Art. 3j Abs. 1 Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 [EnV, SR 730.01]). Obwohl der gesetzliche Höchstbetrag der Abgabe bei Weitem nicht ausgeschöpft wird, besteht bei den Gesuchen zur KEV eine lange Warteliste, weil für die genehmigten Gesuche der Kostendeckel bereits erreicht ist. Trotz Genehmigung können Anlagen aber wegen Einsprachen nur verzögert oder gar nicht ausgeführt werden. Um die Warteliste für die KEV abzubauen und die Umsetzung einer grösseren Zahl von Projekten zu ermöglichen, beantragt die UREK-N, den maximalen Zuschlag auf 1,5 Rappen/kWh zu erhöhen (Art. 15b Abs. 4 EnG). Mit den erwarteten Mehreinnahmen von jährlich 230 Mio. Franken könnten gemäss UREK-N im besten Fall alle vor dem 1. Mai 2012 angemeldeten Wasserkraft- und Biomasseanlagen sowie der grösste Teil der Windenergieanlagen freigegeben werden. Bei der Fotovoltaik soll der Zubau weiterhin begrenzt bleiben, entsprechend der heutigen Regelung in Art. 3f EnV.

Eine Subvention wie sie die KEV darstellt, ist grundsätzlich heikel. Sie kann zu Wettbewerbsverzerrungen, zu Fehlanreizen und zu einer unwirtschaftlichen Verteilung der Gelder führen. Die Folge davon ist ein Wohlfahrtsverlust. Es ist nicht klar, ob eine ausreichende Rechtsgrundlage für die KEV-Abgabe besteht. Der Bund verfügt nicht über eine ausdrückliche Zuständigkeit zur Erhebung einer Steuer auf die Kosten des Übertragungsnetzes. Der Energieartikel (Art. 89 BV, SR 101) umfasst neben Zielnormen lediglich eine Ermächtigung zur Grundsatzgesetzgebung. Die Erhebung von Abgaben mit Finanzierungszweck ist von diesem Artikel nicht erfasst. Deshalb führt die UREK-N in ihren Erwägungen aus, dass sich die KEV-Abgabe auf Art. 74 BV (Umweltschutz) abstütze. Das ist nicht nachvollziehbar, werden doch gerade mit Gesetzen, die sich auf Art. 74 BV abstützen, die mit der KEV-Abgabe

zu fördernden Anlagen eingeschränkt, wenn nicht gar verhindert. Das KEV-System sollte, auch unabhängig von dieser Vorlage, im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes überprüft, umgebaut und auf eine klare Rechtsgrundlage gestellt werden. Dabei wären marktorientierte Modelle wie beispielsweise die individuelle Bestimmung der Vergütungssätze durch Versteigerung der geplanten Zubaumengen (Ausschreibemodell) näher zu prüfen.

Trotz aller Bedenken und in Anbetracht, dass der höchstzulässige Abgabesatz in den nächsten Jahren nicht erreicht wird, kann dem Antrag im Sinn der Förderung von erneuerbaren Energiequellen – insbesondere von Wasserkraft-, Biomasse- und Windenergieprojekten – mit hoher Wertschöpfung im Inland zugestimmt werden. Der Zubau bei der Fotovoltaik soll allerdings wie vorgesehen weiterhin begrenzt bleiben. Damit ist ein stetiger Zubau gewährleistet und der Kostenentwicklung wird Rechnung getragen.

C. Entlastung der stromintensiven Unternehmen

Damit die Unternehmen, deren Elektrizitätskosten mindestens 5% der Bruttowertschöpfung betragen, entlastet werden, schlägt die UREK-N vor, dass sich diese den Zuschlag für die KEV ganz oder teilweise zurückerstatten lassen können. Sie müssen sich dazu zu einer Verbesserung ihrer Energieeffizienz verpflichten und der jährliche Rückerstattungsbetrag muss mindestens Fr. 20'000 betragen (Art. 15b^{bis} EnG). Für andere Endverbrauchinnen und -verbraucher, die durch den Zuschlag in ihrer Wettbewerbsfähigkeit erheblich beeinträchtigt würden, ist eine Härtefallregelung vorgesehen (Art. 15b^{ter} EnG). Die beim Bund im Rahmen der Zuschlagsrückerstattung verursachten Verwaltungskosten sollen den jeweiligen Unternehmen, die davon einen Nutzen haben, in Rechnung gestellt werden (Art. 24 Abs. 1 EnG). Die UREK-N rechnet mit einer jährlichen Entlastung der stromintensiven Unternehmen im Umfang von 55 bis 70 Mio. Franken.

Bereits heute haben sich zahlreiche Grossverbraucherinnen und -verbraucher auf den Ebenen Bund oder Kanton zu Effizienzsteigerungen und Verbrauchsverminderungen im Energiebereich verpflichtet und wurden im Gegenzug von Vorschriften oder Abgaben befreit (u. a. Grossverbraucherartikel der Kantone, Befreiung von Unternehmen von der CO₂-Abgabe). Im Sinn des Erhalts der Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Unternehmen im Vergleich mit dem Ausland kann dem Vorschlag zugestimmt werden, jedoch unter der Bedingung, dass die Verbesserung der Energieeffizienz zusätzlich zu den Verbesserungs-

massnahmen aus bereits bestehenden Vereinbarungen erfolgt (Vermeidung einer doppelten Anrechnung von Energieeffizienzmassnahmen). Die Formulierung in Art. 15b^{bis} Abs. 2 EnG ist entsprechend anzupassen.

Die Bestimmung, wonach der jährliche Rückerstattungsbetrag mindestens Fr. 20 000 betragen muss, benachteiligt kleinere stromintensive Unternehmen. Da der Vollzugaufwand den Unternehmen neu in Rechnung gestellt werden soll, ist der Entscheid, ob sich die Einreichung eines Rückerstattungsgesuchs betriebswirtschaftlich lohnt, den Unternehmen zu überlassen. Auf die Bestimmung ist folglich zu verzichten.

Im Hinblick auf ein Strom- bzw. Energieabkommen mit der EU geht die UREK-N davon aus, dass die vorgeschlagene Regelung mit dem EU-Beihilferecht vereinbar ist. Inwieweit diese Einschätzung zutreffend ist, wird sich im Rahmen der Verhandlungen über ein Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU zeigen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, Vernehmlassung 12.400, Postfach, 3003 Bern):

Wir danken für die Einladung vom 27. September 2012, zu einem Vorentwurf der Revision des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG, SR 730.0) zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative betreffend «Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher» Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Eigenverbrauchsregelung

Der Verankerung der Eigenverbrauchsregelung in Art. 7 Abs. 2^{bis} EnG kann zugestimmt werden, um die von breiten Kreisen gewünschte Selbstversorgung mit Strom und deren entsprechende Förderung zu ermöglichen. Gemäss Art. 14 Abs. 3 Bst. a des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) müssen die Netznutzungstarife die von den Endverbraucherinnen und -verbrauchern verursachten Kosten widerspiegeln. Die Netzbetreiber können die durch die Eigenverbrauchsregelung entgangenen Netznutzungsentgelte entsprechend durch die Anpassung ihrer Tarifmodelle und gegebenenfalls durch die Festlegung neuer Kundengruppen decken. Diese Regelung im Stromversorgungsgesetz ist zwingend beizubehalten.

Erhöhung der Förderbeiträge für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien

Grundsätzlich zweifeln wir an der Zweckmässigkeit und Verfassungsmässigkeit der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV). Subventionen sind insbesondere in einem sich liberalisierenden Markt heikel, da sie zu Wettbewerbsverzerrungen, Fehlanreizen und unwirtschaftlicher Verteilung der Gelder führen. Im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes ist die Neuausrichtung hin zu einem marktorientierten Modell anzustreben. Denkbar ist beispielsweise die individuelle Bestimmung der Vergütungssätze durch Versteigerung der geplanten Zubau-mengen (Ausschreibemodell). Der Änderung von Art. 15b Abs. 4 EnG kann trotzdem im Sinn einer Übergangslösung zugestimmt werden. Der Zubau bei der Fotovoltaik soll wie vorgesehen weiterhin begrenzt bleiben. Damit ist ein stetiger Zubau gewährleistet und der Kostenentwicklung wird Rechnung getragen.

Entlastung der stromintensiven Unternehmen

Der Entlastung der stromintensiven Unternehmen stimmen wir grundsätzlich zu, um die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich mit dem Ausland zu erhalten. Dies jedoch unter der Bedingung, dass die Verbesserung der Energieeffizienz zusätzlich zu den Massnahmen der bereits bestehenden Vereinbarungen mit dem Bund oder den Kantonen erfolgt (Vermeidung einer doppelten Anrechnung von Energieeffizienzmassnahmen).

Wir beantragen daher eine Neuformulierung von Art. 15b^{bis} Abs. 2 EnG (letzter Satz):

²Die Verpflichtung orientiert sich an den Grundsätzen der sparsamen und rationellen Energienutzung und am Stand der Technik. Sie muss unter Einbezug von 20 Prozent des Rückerstattungsbetrags wirtschaftlich tragbar sein. Bereits mit Bund oder Kantonen vereinbarte Energieeffizienzziele, die zur Befreiung von Abgaben oder Vorschriften führen, sind nicht anrechenbar.

Die Bestimmung, wonach der jährliche Rückerstattungsbetrag mindestens Fr. 20 000 betragen muss, benachteiligt kleinere stromintensive Unternehmen. Da der Vollzugsaufwand den Unternehmen neu in Rechnung gestellt werden soll (Art. 24 Abs. 1 EnG), ist der Entscheid, ob sich die Einreichung eines Rückerstattungsge-suchs betriebswirtschaftlich lohnt, den Unternehmen zu überlassen.

Wir beantragen daher, auf Art. 15b^{bis} Abs. 1 Bst. b EnG zu verzichten.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates und die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi