



Juni 2016

Änderung der Energieverordnung (EnV; SR 730.01) betreffend das Verfahren der Entschädigung für Sanierungsmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Erläuterungen

1. Energieverordnung

1.1 Verfahren bei der Entschädigung für Sanierungsmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Massnahmen zur Sanierung von negativen Auswirkungen der Wasserkraftnutzung auf die Gewässer können wiederkehrende Kosten zur Folge haben. Diese Kosten werden den Konzessionären gestützt auf Artikel 15a^{bis} EnG entschädigt. Neu wird geregelt, dass wiederkehrende Kosten während 40 Jahren ab Beginn der Umsetzung der Massnahmen als anrechenbar gelten.

Zudem waren folgende zwei Prüfaufträge Bestandteil der Anhörungsunterlagen:

- Ob Kapitalkosten, die aus einer Vorfinanzierung der Massnahmen bis zum Zeitpunkt der Entschädigung entstehen können, zusätzlich als anrechenbar aufgenommen werden.
- Ob im Rahmen einer Ausnahmeregelung für das Entschädigungsverfahren nach Artikel 17d-17d^{septies} die Möglichkeit bestehen soll, für Kosten bei Spezialfällen (Vorstudien zu Pilotprojekten oder besonders teure und langwierige Projektierungen) bereits vor dem Vorliegen der Baubewilligung ein Entschädigungsgesuch zu stellen.

Die Stellungnahmen aus der Anhörung zu diesen beiden Punkten waren durchgehend positiv, eine entsprechende Anpassung wird begrüsst. Zur Lösung des Problems der Entschädigung von entstandenen Vorfinanzierungskosten wurden zwei Stossrichtungen geprüft:

- a) die Rückerstattung von Kapitalkosten und
- b) die Flexibilisierung der Zahlungsmodalitäten.

Da sich die Abgeltung von Kapitalkosten als kein gangbarer Weg herausstellte, wurden in der Ämterkonsultation Anpassungen der EnV vorgeschlagen, die eine Flexibilisierung der Zahlungsmodalitäten ermöglichen. Damit soll erreicht werden, dass der Anfall von Kosten beim Kraftwerksinhaber einerseits und der Verlauf der Entschädigungszahlungen andererseits zeitlich besser aufeinander abgestimmt werden. Dadurch sollte der Anfall von Kapitalkosten erheblich reduziert werden können. Die Flexibilisierung der Zahlungsmodalitäten beinhaltet folgende Massnahmen:

- Die ausdrückliche Regelung unter welchen Voraussetzungen Teilzahlungen vor Abschluss des Projekts möglich sind.
- Die Möglichkeit eines Gesuchs um Entschädigung der Planungskosten vor dem Vorliegen der notwendigen Bewilligungen für die Umsetzung einer Sanierungsmassnahme, bei mehrjährigen und aufwändigen Projektierungen und bei Vorstudien, die wegen fehlendem Stand der Technik notwendig sind.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Energieverordnung

Entschädigung für Sanierungsmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Art. 17d^{bis} Abs. 1 Bst. c und f

Im Absatz 1 Buchstabe c wird nun der allgemeinere Begriff Massnahme (anstatt Sanierungsmassnahme) verwendet, um klarzustellen, dass ein Entschädigungsgesuch nicht nur die Kosten der (baulichen oder betrieblichen) Sanierungsmassnahme enthalten kann. Mit Massnahmen werden jegliche notwendige Vorkehrungen bezeichnet, die sich aus der Verfügung der Sanierungspflicht ergeben und mit Kosten verbunden sind. Massnahmen im Sinne des Artikel 17d ff. umfassen daher nicht nur die Umsetzung der Sanierungsmassnahme sondern auch Planung und Projektierung, notwendige Vorstudien und Abklärungen, Planung und Erstellung von Pilotanlagen sowie die Erfolgskontrolle. Damit wird auch ermöglicht, dass es in Sonderfällen separate Entschädigungsgesuche für die Kosten der Planungs- und Projektierungsphase (vgl. die Ausnahmetatbestände im Anhang 1.7 Ziffer 1 Absatz 2) und die Kosten der Umsetzungsphase geben kann.

Mit der Änderung im Absatz 1 Buchstabe f (Streichung des Zusatzes «abgeschlossene» Teile von Massnahmen und Umformulierung auf «Teilzahlungen an die Massnahmen») wird ermöglicht, dass in begründeten Ausnahmefällen für Teile von Massnahmen eine Entschädigung erfolgen kann, wenn und soweit Aufwendungen unmittelbar bevorstehen (gestützt auf Art. 23 Abs. 1 SuG). Ein solcher Ausnahmefall kann z.B. eine erforderliche Anzahlung erheblichen Umfangs des Kraftwerkinhabers bei einem Lieferanten für die Anschaffung eines Anlagenteils sein.

Art. 17^{dter} Abs. 3 und 4

Es werden die Absätze 3 und 4 neu eingeführt, die das Vorgehen bei Mehrkosten regeln. Gemäss Absatz 3 sind festgestellte Mehrkosten im Vergleich zu den im Zusicherungsbescheid festgehaltenen Kosten vom Kraftwerksinhaber unverzüglich dem Kanton, dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) sowie der Swissgrid zu melden. Kommt das BAFU bei seiner Prüfung dieser Meldung zum Schluss, dass die Mehrkosten die Schwelle von 20 Prozent übersteigen, werden diese als wesentlich erachtet. Das BAFU stellt dann in Abstimmung mit dem Kanton einen Antrag über die Gewährung und voraussichtliche Höhe der zusätzlichen Entschädigung an Swissgrid. Gestützt auf diesen Antrag teilt die Swissgrid dem Inhaber des Wasserkraftwerks in einem Bescheid mit, ob und in welcher voraussichtlichen Höhe die zusätzliche Entschädigung gewährt wird.

Auch Projektänderungen (mit oder ohne Mehrkosten) bedürfen neben der Bewilligung durch die kantonale Behörde einer vorgängigen Anhörung des BAFU. Dies ist aber in der Gewässerschutzgesetzgebung geregelt, welche die materielle Seite der Sanierungsmassnahme behandelt; die EnV regelt hingegen nur die Entschädigung der Kosten von Sanierungsmassnahmen.

Art. 17^{quinquies} Abs. 1, 1^{bis}, 5 und 6

Der Kraftwerksinhaber kann bzgl. Auszahlung zwischen zwei Varianten wählen.

Variante 1 «Einmalentschädigung»: Entschädigung der gesamten Entschädigungssumme nach Abschluss der Umsetzung der Sanierungsmassnahme (Abs. 1 wie bisher).

Variante 2 «Teilzahlungen»: Neu wird in Absatz 1^{bis} geregelt, unter welchen Voraussetzungen bei aufwendigen Massnahmen Teilzahlungen möglich sind. Der Gesuchsteller hat dazu in seinem Gesuch den voraussichtlichen zeitlichen Anfall der Kosten darzulegen (=Kostenplan) und kann darauf Bezug nehmend eine zeitlich darauf abgestützte Auszahlung von Teilzahlungen beantragen (=Entschädigungs- resp. Zahlungsplan mit Angaben zu Zeitpunkt und Höhe von Teilzahlungen), sodass der Auszahlungsverlauf den Kostenverlauf möglichst gut abbildet. Dabei gelten folgende Bedingungen:

- Maximal zwei Teilzahlungen pro Kalenderjahr
- Summe Teilzahlungen darf 80 Prozent der voraussichtlichen Gesamtkosten nicht übersteigen (gestützt auf Art. 23. Abs. 2 SuG)
- Mindestbetrag einer Teilzahlung: die Höhe des Mindestbetrags wird im Vollzugshilfemodul zur Finanzierung der Sanierungsmassnahmen festgelegt, soll sich aber in der Grössenordnung 10'0000 bis 20'000 Franken bewegen.
- In begründeten Ausnahmefällen kann für einzelne Teilzahlungen beantragt werden, dass die Auszahlung bereits erfolgt, wenn die Aufwendung unmittelbar bevorsteht (Art. 23 Abs. 1 SuG, vgl. auch oben die Ausführungen zu Art. 17^{dbis} Abs. 1 Bst. f).

Reicht der Kraftwerksinhaber eine Teilrechnung ein, hat er einen geeigneten Nachweis über den Projektfortschritt zu erbringen. Dies umfasst Angaben zu den umgesetzten Teilmassnahmen und den effektiv entstandenen (resp. unmittelbar bevorstehenden) Kosten und inwiefern Kosten- und Zahlungsplan (betreffend Zeitpunkt und Betrag) noch den Festlegungen im Zusicherungsbescheid entsprechen und gültig sind. Dieser Nachweis kann zum Beispiel in Rechnungen oder Verträgen mit Auftragnehmern bestehen.

Gemäss Absatz 5 prüft die kantonale Behörde das Gesuch um Teilzahlungen, insbesondere hinsichtlich Projektfortschritt und Übereinstimmung mit dem im Zusicherungsbescheid festgelegten Zahlungsplan, und leitet es mit seiner Stellungnahme an das BAFU weiter.

Gemäss Absatz 6 überprüft das BAFU das Gesuch und stellt Antrag an Swissgrid, welche die Zahlung gemäss dem Antrag des BAFU auszahlt, ohne vorgängig einen Bescheid auszustellen, wie dies bei der Schlussrechnung (vgl. Art. 17d^{sexies}) der Fall ist.

Die Prüfung von Kanton und BAFU zu den Gesuchen um Teilzahlungen bezüglich der Anrechenbarkeit der Kosten geht weniger weit als dies beim Gesuch um Zusicherung der Entschädigung der voraussichtlichen Kosten als auch bei der Zusammenstellung der Kosten nach Abschluss der Massnahme der Fall ist. Erst bei der Schlussabrechnung wird definitiv über die Anrechenbarkeit der Kosten entschieden.

Art. 17d^{sexies}

Wie gehabt muss der Kraftwerksinhaber nach abgeschlossener Umsetzung der Sanierungsmassnahme eine Schlussabrechnung mit der Zusammenstellung der gesamten, effektiv entstandenen und anrechenbaren Kosten einreichen (Art. 17d^{quinquies} Abs. 1). Nach Prüfung durch Kanton (Art. 17d^{quinquies} Abs. 3) und BAFU (Art. 17d^{quinquies} Abs. 4) teilt Swissgrid gemäss dem Antrag des BAFU dem Kraftwerksinhaber in einem Bescheid die Höhe der definitiven Entschädigung mit (Abs. 1).

Absatz 2 regelt die Rückforderung im den Fall von zu viel bezahlten Entschädigungen. Sollte es im Falle von Teilrechnungen - trotz der Regel, dass die Summe der Teilzahlungen 80 Prozent der voraussichtlichen Gesamtkosten nicht übersteigen darf - dazu kommen, dass die Summe der Teilzahlungen die Gesamtkosten der Massnahme gemäss Zusammenstellung der gesamten, tatsächlich entstandenen anrechenbaren Kosten übersteigt, dann wird mit dem im Absatz 1 erwähnten Bescheid von Swissgrid der zu viel ausbezahlte Betrag zurückgefordert.

Das Risiko von Ausfällen bei Rückforderungen geht zu Lasten des Fonds, in den der Netzzuschlag eingezahlt wird (Art. 15b Abs. 5 EnG) und nicht zu Lasten von Swissgrid.

2.2 Anhänge der Energieverordnung

Die nachfolgenden Erläuterungen betreffen nur die geänderten, aufgehobenen oder ergänzten Texte (Absätze / Fussnoten) in den Anhängen 1.7 bis 3.9. Allgemeine Erläuterungen finden sich in den Kapiteln 2.4 und 2.5 des vorliegenden Berichts.

Anhang 1.7: Verfahren bei der Entschädigung für Sanierungsmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Analog der Änderung in Artikel 17d^{bis} wird in Ziffer 1.1 Buchstabe g der Zusatz «abgeschlossen» von «abgeschlossene Teile von Massnahmen» gestrichen und «Auszahlungen von Teilen der Massnahmen» wird zu «Teilzahlungen an die Massnahmen» umformuliert. Dies soll ermöglichen, dass in begründeten Ausnahmefällen für einzelne Teile von Massnahmen eine Entschädigung erfolgen kann, wenn und soweit Aufwendungen unmittelbar bevorstehen (gestützt auf Art. 23 Absatz 1 SuG). Ein solcher Ausnahmefall kann z.B. eine erforderliche Anzahlung des Kraftwerkinhabers bei einem Lieferanten sein.

In Ziffer 1.2 werden Sondertatbestände aufgeführt, in denen für ein Entschädigungsgesuch die Anforderung gemäss Ziffer 1.1 Buchstabe h (Vorliegen der notwendigen Bewilligungen für die Umsetzung einer Sanierungsmassnahme) nicht gilt. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, dass in den in Absatz 2 Buchstabe a bis c aufgeführten Sonderfällen ein gesondertes Entschädigungsgesuch für die Kosten der Planungs- und Projektierungsphase gestellt werden kann. Im «Normalfall», das heisst wenn die Ausnahmetatbestände nicht erfüllt sind, enthält das Entschädigungsgesuch sowohl Kosten der Planungsphase wie auch aus der Umsetzung der Sanierungsmassnahme. Das kann dazu führen, dass die Kosten aus der Planungsphase erst zu einem viel späteren Zeitpunkt entschädigt werden, was insbesondere bei langwierigen oder aufwändigen Planungen zu erheblichen Vorfinanzierungskosten führen kann. Die drei Sonderfälle sind:

1. Mehrfährige und aufwendige Projektierungen (Bst. a): Ist von vornherein absehbar oder stellt sich im Laufe der Projektierung heraus, dass die Projektierung mehrjährig und aufwendig ist, dann kann für die Projektierungsphase ein gesondertes Entschädigungsgesuch eingereicht werden. Für die Beurteilung, ob ein Projekt mehrjährig und aufwendig ist, werden folgende Kriterien und Richtwerte herangezogen:
 - aufwendig: wenn die Kosten der Projektierung in einem ungünstigen Verhältnis zum Umsatz des Kraftwerks stehen.
 - mehrjährig: wenn von vornherein absehbar ist, dass die Projektierung mehr als ein Jahr benötigt resp. wenn sich im Laufe der Projektierung herausstellt, dass bereits über ein Jahr benötigt wurde und der Abschluss der Projektierung nicht kurzfristig absehbar ist.
2. Vorstudien bei fehlendem Stand der Technik (Bst. b): Für bestimmte Sanierungsmassnahmen liegt noch kein etablierter Stand der Technik vor. Bei solchen Massnahmen mit Pilotcharakter kann es daher notwendig sein, in Vorstudien offenen Fragen abzuklären, als Voraussetzung für die eigentliche Projektierung der Massnahme. Dies können z.B. physikalische oder numerische Modellierungen sein (bspw. für den Fischabstieg), oder bei betrieblichen Massnahmen Probeläufe (z.B. künstliche Hochwasser, Pegelabsenkungen).
3. Trotz Sanierungspflicht keine verhältnismässige Massnahme möglich (Bst. c): es kann sich im Zuge der Planung herausstellen, dass keine verhältnismässige Sanierungsmassnahme möglich ist (z.B. Konflikt mit anderen überwiegenden Interessen - bspw. Hochwasserschutz - oder keine machbare Massnahme mit vernünftigem Kosten/Wirkungsverhältnis). Es wird explizit geregelt, dass in solchen Fällen der Kraftwerksinhaber für die anrechenbaren Kosten der getätigten Planungs- und Projektierungsaufwendungen entschädigt werden kann; materiell hebt der Kanton in diesen Fällen die Sanierungspflicht wieder auf.

Abgesehen davon, dass für die in Ziffer 1.2 Buchstaben a bis c aufgeführten Fällen für das Entschädigungsgesuch keine Bewilligung der eigentlichen Sanierungsmassnahme vorliegen muss, gelten für diese Sonderfälle bzgl. Entschädigung dieselben Anforderungen und derselbe Ablauf wie für den «Normalfall». Erfüllt ein Kraftwerksinhaber den Tatbestand von Buchstabe a oder b und stellt ein Gesuch um Entschädigung der Planungs- und Projektierungsphase, hat er trotzdem für die Entschädigung der Kosten aus der Umsetzung der Sanierungsmassnahme erneut ein Gesuch einzureichen (zu einem Zeitpunkt, zu dem die Projektierung abgeschlossen und der Entscheid über die Sanierungsmassnahme gefallen ist und die nötigen Bewilligungen vorliegen).

Die bisher in Ziffer 3.1 enthaltene Befristung der Anrechenbarkeit von Kosten für die Dotierung bis zum Ablauf der Konzession wird neu in Ziffer 3.2 Buchstabe d zusammen mit der Dauer der Anrechenbarkeit von anderen wiederkehrenden Kosten geregelt. Entschädigt wird das für den Betrieb einer Fischauf- oder -abstiegsanlage notwendige Wasser jedoch nur, soweit es nicht als Restwasser abgegeben werden muss, was in Ziffer 3.1. Buchstabe e geregelt wird. Dies kann entweder bei einer laufenden Konzession gestützt auf Artikel 80 des Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) oder bei einer Konzessionserneuerung gestützt auf Artikel 31 ff. GSchG der Fall sein. Verlangen die Artikel 31 ff. GSchG bei einer Konzessionserneuerung somit Restwassermengen, die auch den Betrieb der Fischwanderhilfe sicherstellen, fällt ab diesem Zeitpunkt die Entschädigung für die Dotierung weg, auch wenn noch nicht 40 Jahre ab Beginn der Umsetzung der Massnahmen vergangen sind.

Wiederkehrende Kosten von Sanierungsmassnahmen können bei Massnahmen, die Auswirkungen auf den Betrieb eines Wasserkraftwerks haben (z.B. Anhebung des Sunkabflusses oder Verlangsamung der Schwallrückgangsrates) oder bei anderen wiederkehrenden Massnahmen wie beispielsweise Kiesschüttungen (z.B. Kieseinträge in periodischen Abständen zur Wiederherstellung und Verbesserung der Laichgründe für Fische) entstehen. Auch Erfolgskontrollen können periodisch durchzuführen sein und zu wiederkehrenden Kosten führen.

Es ist eine Regelung dazu notwendig, über welche Zeitdauer solche wiederkehrenden Kosten anrechenbar sind. Die Kosten sollen grundsätzlich unabhängig von der Konzessionsdauer während 40 Jahren anrechenbar sein.

Für die Dauer der Vergütung wurden verschiedene Szenarien geprüft. Gründe, welche die in Ziffer 3.2 Buchstabe d EnV vorgesehene Auszahlungsdauer von 40 Jahren rechtfertigen, sind:

- Die Lebensdauer von baulichen Massnahmen beträgt im Durchschnitt ebenfalls etwa 40 Jahre, damit werden die beiden Arten von Massnahmen gleich behandelt.
- Die Vergütungsdauer ist unabhängig von der Konzessionsdauer. Dies entspricht dem gesetzgeberischen Willen, die Sanierungsmassnahmen bei allen bestehenden Kraftwerken unabhängig von der Konzession (Konzessionserneuerung, kurze oder lange Restdauer der Konzession) zu entschädigen und führt insbesondere bei ehehaften Rechten zu keinen Problemen.

Mit der Streichung von Gebühren in Buchstabe a, sowie dem Aufheben der Buchstaben c – e aus der Liste der nicht anrechenbaren Kosten unter Ziffer 3.2 ist die Entschädigung der diesbezüglichen Kostenpositionen nicht mehr explizit ausgeschlossen. Das heisst, dass sie wie alle anderen Kosten im Zusammenhang mit Sanierungsmassnahmen gemäss dem Einleitungssatz von Ziffer 3.1 nur, aber immerhin dann anrechenbar sind, wenn sie tatsächlich entstanden sind und für die wirtschaftliche und zweckmässige Ausführung (Planung, Bauleitung, Bau und Umsetzung) der Massnahmen unmittelbar erforderlich sind. Damit wird der in Artikel 15a^{bis} EnG festgelegten Bestimmung, wonach dem Konzessionär die vollständigen Kosten der Sanierungsmassnahmen erstattet werden, soweit möglich entsprechen.

Durch den Ersatz des abschliessenden «wurden» durch «werden» in Ziffer 3.2 Buchstabe c (vormals Bst. f) wird klargestellt, dass anderweitig entschädigte Kosten nicht nur für die Vergangenheit, sondern auch für die Zukunft als nicht anrechenbar gelten.