

Bundesamt für Umwelt (BAFU)  
Abteilung Wasser  
z.Hd. Martin Pfaundler  
3003 Bern  
Per E-Mail:  
[martin.pfaundler@bafu.admin.ch](mailto:martin.pfaundler@bafu.admin.ch)

Baden, 14. August 2015, Pfa/sr

## **Stellungnahme zum überarbeiteten Vollzugshilfemodul „Sanierung Wasserkraftanlagen – Finanzierung“ und zur Verordnung des UVEK über die „Berechnung anrechenbarer Kosten von betrieblichen Sanierungsmassnahmen“**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung zu den überarbeiteten Versionen der im Titel erwähnten Vollzugshilfe (Stand: Juni 2015) und Verordnung des UVEK (Stand: Entwurf 17. Juni 2015) Stellung nehmen zu können.

### **Generelle Anmerkung**

Der Schweizerische Wasserwirtschaftsverband (SWV), der über seine Mitglieder rund 90% der einheimischen Wasserkraftproduktion vereint, hat sich ja im Rahmen der Begleitgruppe des BAFU sowohl bei der Erarbeitung der ersten Version der Vorlage wie auch bei der nun erfolgten Überarbeitung stark engagiert.

Wir danken Ihnen an dieser Stelle nochmals explizit für diese Möglichkeit der konstruktiven Mitarbeit und möchten auch Ihre Arbeit zu diesem sehr komplexen Thema würdigen. Die Bereitschaft des BAFU zur Überarbeitung – wohl nicht zuletzt auch ausgelöst durch die teilweise kritische Stellungnahme des SWV (Stand: 17. Januar 2014) zur ersten Version – verdient zudem ebenfalls Anerkennung.

### **Erreichte Verbesserungen**

Insgesamt können wir festhalten, dass einige der im Begleitprozess von unseren Vertretern eingebrachten Anliegen in die überarbeitete Version der Vorlage aufgenommen wurden. Dazu gehören namentlich:

- der Verzicht auf die 5%-Schwelle der Erhöhung Ausbauwassermenge beim Entscheid zur Finanzierbarkeit von Massnahmen für die Fischwanderung bei geänderten Anlagen und stattdessen die Entschädigung unabhängig davon, ob die Anlage erweitert wird;
- die neue Methode zur Berechnung der Erlöseinbussen bei Minderproduktion und zeitlicher Verschiebung infolge betrieblicher Massnahmen (mit Ausnahme der noch ungelösten Entschädigungen für Einbussen aus den Regelenergie- und Alternativmärkten, vgl. spezifische Anmerkungen);

- die Rückerstattung der Planungs- und Projektierungskosten bei grossen Projekten ab Vorliegen der Baugenehmigung statt erst nach Realisierung der Massnahme bzw. Teilabschluss einzelner Bauvorhaben.

Der SWV begrüsst diese Anpassungen sehr, wurden damit doch massgebliche Verbesserungen zu Gunsten einer praktikablen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erreicht.

### **Ungelöste Forderungen**

Allerdings verbleiben aus unserer ersten Stellungnahme und dem nachfolgenden Begleitprozess der Überarbeitung weiterhin Forderungen, auf die unzufriedenstellend oder nicht eingegangen wurde. Neben materiell wenig bedeutsamen Anliegen, die wir fallen lassen (bspw. der Ersatz des Begriffs „anrechenbare Kosten“ durch „vergütbare Kosten“), sind das auch materiell bedeutsame Forderungen, namentlich:

- die angemessene Berücksichtigung von Energieproduktion und Hochwasserschutz, die nach geltender Gesetzgebung gleichberechtigt mit ökologischen Anliegen in die Interessenabwägung einfließen müssen;
- die Entschädigung der vollständigen Kosten einer Massnahme, wie das vom Parlament im Gesetzestext explizit festgehalten wurde, statt der widerrechtlichen Kürzung der Entschädigungen auf anrechenbare Kosten von rund 80-90%.

Da es sich hierbei um ganz zentrale Forderungen der Wasserkraftbetreiber handelt, halten wir an diesen fest und lassen Ihnen diese sowie aus der Überarbeitung neu hervorgegangene Anliegen mit konkreten Anträge zukommen (jeweils mit Hinweis auf das Kapitel der Vollzugshilfe bzw. den Artikel der VO oder anderer Grundlagen sowie – falls vorhanden – mit Verweis auf die erste Stellungnahme).

### **Spezifische Anmerkungen mit Anträgen**

#### **1) Entschädigung für Einbussen beim Erlös aus Regelenergie- und Alternativmärkten**

*Art. 2, Abs. 1 VO*

*Vollzugshilfe Kap. 4.5*

*Antrag 8 gemäss Stellungnahme SWV vom 17.1.2014*

Die überarbeitete Vollzugshilfe und die VO sehen noch keine Entschädigungen für Einbussen beim Erlös aus Regelenergie- oder Alternativmärkten vor. Immerhin ist neu aber die Absicht dokumentiert, dass wegfallende Erlöse aus Systemdienstleistungen infolge betrieblicher Sanierungsmassnahmen entschädigt werden sollen, sobald eine entsprechende nachvollziehbare Berechnungsmethodik vorliegt (was bereits in Arbeit ist).

Damit nach Vorliegen einer geeigneten Berechnungsmethodik Einbussen beim Erlös aus Regel- und Alternativmärkten ohne vorgängige Änderung der VO entschädigt werden können, ist die Definition der anrechenbaren Kosten in der VO bereits heute entsprechend zu formulieren. Art. 2 Abs. 1 VO deckt in der jetzigen Formulierung die Erlöseinbussen aufgrund von betrieblichen Massnahmen nicht vollständig ab, da die Einbussen nicht nur auf Minderproduktion und auf die zeitliche Verschiebung der Produktion zurückzuführen sind. Wir beantragen daher Art. 2 Abs. 1 VO allgemeiner zu formulieren.

#### **Antrag 1: Änderung Art. 2 Abs. 1 VO**

**«Haben die Sanierungsmassnahmen Auswirkungen auf den Betrieb eines Wasserkraftwerkes und führen sie zu einer Minderproduktion oder zu einer zeitlichen Verschiebung der Energieproduktion, so gelten die dadurch entstandenen Erlöseinbussen als anrechenbare Kosten [...].»**

## 2) Dauer der Vergütung von betrieblichen Massnahmen

Art. 2, Abs. 2 VO

Vollzugshilfe Kap. 3.3.1, Absatz 4 und 5 & Kap. 3.4

Antrag 5 gemäss Stellungnahme SWV vom 17.1.2014

Betriebliche und andere wiederkehrende Massnahmen sollen gemäss aktuellem Stand der Vorlage weiterhin nur während maximal 40 Jahren vergütet werden. Bei Werken mit verbleibenden Konzessionsdauern von mehr als 40 Jahren würde damit der Grundsatz der vollständigen Entschädigung gemäss Art. 15a<sup>bis</sup> EnG missachtet und in die wohlerworbenen Rechte der Konzessionäre eingegriffen. Wir halten deshalb an unserer Forderung fest und beantragen bei länger laufenden Konzessionen Entschädigungen bis zum Konzessionsende.

### **Antrag 2: Änderung Art. 2, Abs. 2 VO**

**«Die Kosten sind während 40 Jahren ab Beginn der Umsetzung der Sanierungsmassnahmen und bei länger laufenden Konzessionen bis zum Konzessionsende anrechenbar. [...]»**

## 3) Berücksichtigung Energieproduktion/Hochwasserschutz in Interessenabwägung

Vollzugshilfe Kap. 2.3, vierter Absatz & Anhang A1

Antrag 3 gemäss Stellungnahme SWV vom 17.1.2014

Es wird richtigerweise festgehalten, dass sich die Massnahmen hinsichtlich Priorisierung, Auswahl und Ausmass nicht nur nach ökologischen Kriterien, sondern wie in Art. 39a und 43a GSchG explizit vorgeschrieben, auch nach der *Verhältnismässigkeit*, den *Interessen des Hochwasserschutzes* und den *energiepolitischen Zielen* richten muss.

Die überarbeitete Vollzugshilfe enthält hierzu aber weiterhin keine konkreten Angaben. In Kap. 2.3 werden die zu berücksichtigenden Interessen bei der Priorisierung und bei der Auswahl der Massnahmen aufgeführt und der von uns bemängelte Anhang A3 wurde gestrichen. Konkrete Angaben, wie die Interessen der Energieproduktion und des Hochwasserschutzes einbezogen werden sollen, sind jedoch nicht vorhanden. Zudem wurde der bemängelte Anhang A2 (neu: Anhang A1) nicht mit den erwähnten Interessen ergänzt.

Wir fordern weiterhin, dass die Auswirkungen einer Massnahme auf die Energieproduktion und den Hochwasserschutz wie gesetzlich vorgesehen gleichberechtigt und gleichzeitig mit ökologischen Kriterien in die Bewertung der Massnahmen einfließen müssen.

### **Antrag 3: Anpassung Vollzugshilfe Kap. 2.3 und Anhang A1**

**In der Interessenabwägung sind die Interessen des Hochwasserschutzes und der energiepolitischen Ziele konsequent zu berücksichtigen. Die Beschreibung der Phasen 1 und 2 im Anhang A1 (in alter Version A2) ist wie folgt zu ändern:**

**«Anwendung der ökologischen Kriterien, des Standes der Technik, der Interessen des Hochwasserschutzes, der energiepolitischen Ziele Kriterien zur Interessenabwägung und der Verhältnismässigkeit nötig zur Evaluation, Festlegung und Priorisierung der Massnahmen»**

#### 4) Rückerstattung Planungskosten bei mehrjährigen Prozessen

##### *Vollzugshilfe Kap. 3.2.3*

Die Entschädigung der anrechenbaren Kosten war bisher erst nach Realisierung der Sanierungsmassnahmen, respektive bei Teilabschluss einzelner Bauvorhaben vorgesehen. Neu sieht die Vollzugshilfe bei grossen Vorhaben (> CHF 250'000) eine Finanzierung nach Erhalt der Baubewilligung und der Bewilligung des Finanzierungsgesuchs vor. Diese Änderung wird vom SWV begrüsst.

Allerdings ist insbesondere bei aufwändigen Massnahmen wie Schwallbecken, Schwallkavernen und Ausleitkraftwerken bis zum Erhalt einer Baubewilligung mit mehrjährigen Planungsprozessen zu rechnen. Dies führt weiterhin dazu, dass bei den Betreibern der Kraftwerke bis zur Genehmigung des Finanzierungsgesuchs sehr hohe Kosten auflaufen werden. Wir beantragen deshalb, dass in solch langwierigen Fällen sowie in übergeordneten Spezialfällen mit Pilotcharakter (bspw. Lösungssuche Fischabstieg bei Grossanlagen) die Rückerstattung von Planungs- und Projektierungskosten früher erfolgen kann.

##### **Antrag 4: Anpassung Vollzugshilfe Kap. 3.2.3**

**«Bei besonders teuren und langwierigen Fällen wie auch bei Spezialfällen mit Pilotcharakter kann die Rückerstattung von Planungs- und Projektierungskosten früher erfolgen. Dies unter der Voraussetzung, dass die Verfügung der Sanierungspflicht durch den Kanton erfolgt ist und die nachweisbaren Kosten bzw. die anteiligen Kosten einer vergleichbaren Massnahme (z.B. Ausleitkraftwerke statt Schwallbecken) mehr als CHF 250'000.-- betragen.»**

#### 5) Finanzierung bei internationalen Anlagen

##### *Vollzugshilfe Kap. 4.4, Absatz 1*

Für internationale Anlagen können Sanierungsmassnahmen mit Einverständnis des Nachbarstaates verfügt werden. Über allfällige Kostenteiler oder Kostenübernahmeverpflichtungen wird aus Rücksicht auf die Staatsverträge und andere Rahmenbedingungen keine Aussage gemacht. Gemäss Art. 15abis des Energiegesetzes (EnG) erstattet die nationale Netzgesellschaft dem Konzessionär nach dessen Anhörung die vollständigen Kosten. Dieser Umstand kommt in der Vollzugshilfe Kap. 4.4 nicht zum Ausdruck.

Für die Kraftwerksbetreiber ist es wichtig vor der Verfügung zu wissen, dass die Kosten vollumfänglich gedeckt werden. Bei einem Grenzkraftwerk muss sonst ein erheblicher Teil der Kosten vom Betreiber selber getragen werden, da die Nachbarstaaten bisher keine generelle Entschädigung für solche Sanierungsmassnahmen vorsehen. Die Finanzierungsbeitragung ist aber durch schriftliche Zusicherungen oder Nachweise der zuständigen Behörde des Nachbarstaates möglich. Eine Verfügung darf deshalb erst nach der Sicherstellung der internationalen Finanzierung ausgestellt werden oder nach einem Einverständnis des Kraftwerksbetreibers.

##### **Antrag 5: Anpassung Vollzugshilfe Kap. 4.4, Abs. 1**

**«Für internationale Anlagen (Grenzkraftwerke) können bauliche und betriebliche Sanierungsmassnahmen nach Art 83a GSchG nur im Einverständnis mit der zuständigen Behörde des Nachbarstaates und dem Vorliegen eines vollständigen Finanzierungsnachweises oder dem Einverständnis des Kraftwerksbetreibers verfügt werden. [...].»**

## 6) Kombination von subventionsberechtigten Massnahmen

*Vollzugshilfe Kap. 4.2 und 4.5*

Die Kombinationen von subventionsberechtigten Massnahmen stützt sich auf Sanierungsmassnahmen oder auf *bestehende* Anlagen ab (siehe dazu Vollzugshilfe Kap. 4.5, Untertitel "Anlagen mit kostendeckender Einspeiseverfügung (KEV) oder Mehrkostenfinanzierung". Nicht erwähnt sind hier mögliche Kombinationen mit *Neuanlagen*, die beispielsweise mit KEV gefördert werden.

Es ist zwingend nötig, dass in der Vollzugshilfe die Kombination mit neuen Vorhaben vorgesehen ist, ohne dass dies mit der Argumentation einer Mehrfachförderung verunmöglicht wird. Beispiel 1: Eine Kombination von Ausgleichsbecken und einer KEV-geförderten Dotieranlage sollte möglich sein. Beispiel 2: Die Sanierung einer Schwall/Sunk-Situation verlangt nach einer Schwallausleitrohre, die gefördert wird. Die Rohre könnte aber als Druckrohre ausgestaltet werden und mittels einer KEV-geförderten Produktionsanlage zusätzlich genutzt werden.

### **Antrag 6: Anpassung Vollzugshilfe Kap. 4.2, neuer Absatz**

**«Kombinationen von Sanierungsmassnahmen und Anlagen mit kostendeckender Einspeisevergütung (KEV-Anlagen) sind möglich. Die einmalige Kostenbeteiligung orientiert sich dabei an der Variante, die ohne KEV-Anlage realisiert worden wäre.»**

## 7) Entschädigung der Wasserverluste für Fischwanderhilfen

*Vollzugshilfe Kap. 2.1, Absatz 5, Tab. 1, Kap. 3.3.1 Absatz 4  
Art. 10 BGF, Anhang 1.7 Ziff 3.1 e EnV*

Gemäss Anhang 1.7 Ziff 3.1.e EnV wird die Dotierung für den Betrieb einer Anlage zur Sicherstellung der freien Fischwanderung nach Art. 10 BGF bis zum Ablauf der Konzession entschädigt. Einbussen wegen betrieblicher Massnahmen für die Sanierung von Schwall/Sunk und des Geschiebehaushalts werden hingegen während 40 Jahren entschädigt. Ein triftiger Grund für diese Ungleichbehandlung ist nicht ersichtlich.

Die von den Behörden und Umweltverbänden verlangten grossen Lockstromwassermengen für die Verbesserung der Auffindbarkeit von Fischwanderanlagen verursachen eine Minderproduktion, welche der Anlagenbetreiber bei einer Neukonzessionierung selbst tragen müsste. Wir beantragen deshalb, dass auch die Wassereinbussen aus unter Art. 10 BGF erstellten Fischwanderanlagen während mindestens 40 Jahren entschädigt werden.

### **Antrag 7: Änderung Anhang 1.7 Ziff. 3.1 e EnV**

**Bei der Sanierung der Fischgängigkeit nach Art. 10 BGF ist die Minderproduktion aufgrund der Wasserverluste aus dem Betrieb einer Fischwanderanlage analog zur Entschädigung der Mindererlöse aufgrund betrieblicher Massnahmen zur Sanierung von Schwall/Sunk und des Geschiebetriebs während mindestens 40 Jahren zu vergüten. Die dazu notwendige Änderung von Anhang 1.7 Ziff. 3.1 e EnV («[...] bis zum Ablauf der Konzession, mindestens aber 40 Jahre: [...]» ist von der Bundesverwaltung in die Wege zu leiten.**

## 8) Anrechenbare Kosten bei baulichen Massnahmen

Anhang 1.7 EnV,

Vollzugshilfe Kap. 3.2.1 Tab. 3 und 4

Antrag 4 gemäss Stellungnahme SWV vom 17.1.2014

Die Grundsätze zur Anrechnung von Kostenelementen sehen vor, dass u.a. folgende Kosten nicht rückerstattet werden sollen: Gebühren, Anwalts- und Notariatskosten, Versicherungskosten, Kommunikationskosten (teilweise), Bauzinsen, Betriebs- und Unterhaltskosten. Damit sollen nicht wie gesetzlich vorgesehen „die vollständigen Kosten“, sondern nur rund 80-90% davon finanziert werden (bei Grenzkraftwerken ist der Finanzierungsanteil generell noch deutlich kleiner, da die Höhe der Entschädigung der anrechenbaren Kosten anhand des schweizerischen Hoheitsanteils bemessen wird; vgl. auch Antrag 5).

Die überarbeitete Vollzugshilfe sieht neu die Anrechenbarkeit von Kosten für die Mitwirkung (z.B. Begleitgruppen etc.) vor. Die Anrechenbarkeit der Bauzinsen wird aber gemäss Bundesverwaltung durch das Subventionsgesetz (SuG), die anderen genannten Kosten – namentlich die u.U. sehr relevanten Betriebs- und Unterhaltskosten, ohne die eine Massnahme auf Dauer nicht funktionstüchtig ist – durch die Energieverordnung (EnV) ausgeschlossen. Eine Rückerstattung dieser Kosten ist daher ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen offenbar nicht möglich.

Auch wenn sich die Definition der anrechenbaren Kosten durch das SuG einerseits (Bauzinsen) und die EnV andererseits (übrige nicht anrechenbare Kosten) ergibt, widerspricht die Kürzung dennoch dem Willen des Parlaments, das in Art. 15abis EnG ausdrücklich festgeschrieben hat, dass „dem Konzessionär [...] die vollständigen Kosten für die Massnahmen nach Artikel 83a GSchG [...] und Art. 10 BGF [...]“ erstattet werden. Das ist unbefriedigend und aus rechtsstaatlicher Sicht zweifelhaft. Die Einschränkungen in der EnV finden keine Grundlage im übergeordneten Gesetz und angesichts der Stufengleichheit des SuG und des EnG kann man sich fragen, ob nicht die explizite Anweisung des EnG der generellen des SuG als *lex specialis* vorzugehen hat. In jedem Fall aber ist die dem EnG untergeordnete EnV entsprechend anzupassen.

### **Antrag 8: Änderung Anhang 1.7 Ziff. 3.1 und 3.2 EnV**

**Die notwendigen Schritte zur Sicherstellung der gesetzlich in Art. 15abis EnG vorgesehenen «vollständigen Entschädigung für Sanierungsmassnahmen nach Art. 83a GSchG [...] und Art. 10 BGF [...]» sind in die Wege zu leiten und der widerrechtliche Ausschluss anrechenbarer Kosten in Anhang 1.7 Ziff. 3.2 EnV ist zu streichen bzw. diese als anrechenbare Kosten in Ziff. 3.1 zu übernehmen.**



Wir danken Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unsere Hinweise und Anträge bestmöglich berücksichtigen. Bei Fragen zu technischen Details stehen wir mit Fachleuten unserer Kommissionen und Mitglieder natürlich sehr gerne weiterhin zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband**

Der Präsident

Caspar Baader

Der Geschäftsführer

Roger Pfammatter