

Bundesamt für Energie
Abteilung Energieeffizienz und
erneuerbare Energien
Frau Laura Kopp
3003 Bern

29. November 2013

Änderung der Energieverordnung (EnV): Umsetzung der parlamentarischen Initiative 12.400 Anhörung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Änderung der Energieverordnung (EnV) Stellung nehmen zu können.

1. Rückerstattung der Zuschläge auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze

Wir begrüssen, dass die neuen Rahmenbedingungen für die Rückerstattung des Zuschlags rasch in Kraft gesetzt und nun auf Verordnungsstufe konkretisiert werden sollen. Diese im Rahmen der Pa.Iv.12.400 beschlossene Verbesserung der Befreiungsberechtigung soll stromintensive Unternehmen entlasten und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, sind jedoch mehrere Verbesserungen am Verordnungsentwurf erforderlich.

Grösstmögliche Kompatibilität verschiedener Zielvereinbarungen

Die Verknüpfung der Abgabenbefreiung mit dem Abschluss und der Einhaltung einer Zielvereinbarung ist ein sinnvoller und vielversprechender Ansatz. Die Erfahrungen aus dem Vollzug des CO₂-Gesetzes haben gezeigt, dass die Mischung aus finanziellem Anreiz, praktischer Unterstützung und langfristiger systematischer Planung die Verbesserungspotenziale in den Unternehmen optimal erschliesst und nachhaltige Effizienzsteigerungen ermöglicht. Es erstaunt daher nicht, dass das Instrument der Zielvereinbarung bereits in verschiedenen Bereichen eingesetzt wird – von der CO₂-Gesetzgebung über die Grossverbraucherartikel der Kantone gemäss Energiegesetz bis hin zur aktuellen Befreiung vom Netzkostenzuschlag. Ein Nachteil der verschiedenen Einsatzzwecke der Zielvereinbarungen besteht darin, dass ein Unternehmen mehrere Zielvereinbarungen parallel bewirtschaften muss – mit entsprechendem administrativem Aufwand und Kosten. Im vorliegenden Entwurf erschweren neue Unterschiede die harmonisierte Umsetzung der Zielvereinbarungen. Dies gilt insbesondere für die Systemgrenzen, die erheblich voneinander abweichen: Während im Rahmen des CO₂-Gesetzes Zielvereinbarungen für einzelne Betriebsstätten abgeschlossen werden können, soll die Befreiung vom Netzkosten-

zuschlag nur für wirtschaftliche Einheiten mit eigenem Jahresabschluss möglich sein. Hier muss eine weitergehende Annäherung an die Zielvereinbarungen gemäss CO₂-Gesetz erfolgen.

Antrag: Analog zur CO₂-Verordnung (Art. 2, Bst. b) soll ein Unternehmen als „Betreiber von ortsfesten Anlagen an einem Standort“ definiert werden.

Planungshorizont für Effizienzmassnahmen

Neben der Zielvereinbarung verpflichtet die Pa.lv. 12.400 die Unternehmen, 20% der Rückerstattungssumme in Effizienzmassnahmen zu investieren. Gegen diese Anforderung ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Deren in der Energieverordnung vorgeschlagene Umsetzung ist jedoch problematisch und lässt den vielbeschworenen Pragmatismus vermissen.

Oft verfügen Unternehmen über wesentliche Energieeinsparpotenziale, die sich nur durch grosse Investitionen (z.B. den vorzeitigen Ersatz einer ganzen Anlage, oder umfassende bauliche Massnahmen) erschliessen lassen. Grosse Investitionsprojekte sind in der Regel wirkungsvoller als eine Summe kleinerer Standardmassnahmen. Er bedingt jedoch eine längerfristige Investitionsplanung und grössere Beträge. Die Vorgabe, 20% der Rückerstattungssumme innerhalb eines Jahres – mit Erstreckung auf maximal drei Jahre – einzusetzen, steht grossen Investitionsvorhaben entgegen. Viel sinnvoller wäre es, den Planungs- und Umsetzungszeitraum zu öffnen. Das könnte zum Beispiel erreicht werden, indem jedes befreite Unternehmen verpflichtet wird, 20% der Rückerstattungssumme in einem eigenen Fonds zu reservieren und eine Investitionsplanung vorzulegen, die einen sinnvollen Einsatz dieser Mittel während der Laufzeit der Zielvereinbarung vorsieht. Dies ermöglicht erstens wirksamere Massnahmen und zweitens eine bessere Investitionsplanung für die betroffenen Unternehmen.

Antrag: Art. 3m, Abs. 4 ist zu streichen und Abs. 3 Bst. b so anzupassen, dass die vorgeschriebenen 20% des Rückerstattungsbeitrags während der gesamten Laufzeit der Zielvereinbarung eingesetzt werden können.

Zweifelhafte Abgrenzung zwischen wirtschaftlichen und unwirtschaftlichen Massnahmen, fehlende Gesetzesgrundlage für unwirtschaftliche Massnahmen

Weiter wird in Art. 3m Abs. 3 gefordert, dass die mit mindestens 20% des Rückerstattungsbetrags finanzierten Massnahmen «zusätzlich», d.h. ohne den Rückerstattungsbetrag knapp unwirtschaftlich sind. Die Abgrenzung zwischen wirtschaftlichen und knapp unwirtschaftlichen Massnahmen ist theoretischer Natur und lässt sich gerade bei grösseren Projekten nicht eindeutig vornehmen. Der geforderte Additionalitätsnachweis ist also aufwendig, bringt aber keinen wirklichen Mehrwert. Zudem ist dieses Erfordernis mit keinem Wort in Art. 15b^{bis} Abs. 2 des Gesetzes erwähnt. Ohne Gesetzesgrundlage darf der Bundesrat dies nicht auf Verordnungsstufe vorschreiben.

Antrag: In Art. 3m Abs. 3 Bst. b ist der Begriff «zusätzlich» zu streichen.

Praxisferne Härtefallregelung

Wir begrüssen, dass in begründeten Fällen auch Unternehmen mit einem Stromkostenanteil von unter 5% teilweise von den Zuschlägen entlastet werden können. Allerdings wird der Nachweis, dass ein Unternehmen durch den Zuschlag gegenüber direkten in- oder ausländischen Konkurrenten «erheblich benachteiligt» wird, in der Praxis schwierig bis unmöglich zu erbringen sein, da die Strompreise der Mitbewerber nicht öffentlich sind. Auch ist es für das betroffene Unternehmen nicht nachweisbar und auch unerheblich, ob die Benachteiligung durch den Zuschlag an sich oder durch die generelle Höhe seiner Strompreise verursacht wird.

Antrag: Vereinfachung oder Streichung von Art. 3o^{bis} und Regelung im Einzelfall.

Mittelbindung durch bereits bezahlte Abgaben

Bei grossen energieintensiven Unternehmen bindet der Netzzuschlag jährlich Geldmittel in Millionen-höhe. Erfolgt die Rückerstattung verzögert, entzieht dies den Unternehmen Liquidität, die für das operative Geschäft benötigt wird. Der Zeitraum zwischen Abgabenerhöhung und Rückerstattung muss daher so kurz wie möglich angesetzt werden. Unternehmen, die schon in der Vergangenheit unter Beweis gestellt haben, dass sie zur Einhaltung ihrer Zielvereinbarungen in der Lage sind, sollten sich auf Antrag hin auch ex ante von der Bezahlung des Netzzuschlags befreien lassen können. Selbstverständlich müssen sie ihre Vereinbarung auch dann einhalten und bei verfehlter Zielerreichung die nicht bezahlten Netzzuschläge nachzahlen.

Antrag: In Art. 3I ist die Möglichkeit vorzusehen, das Unternehmen, die die Erfüllung ihrer Zielvereinbarung über mehrere Jahre hinweg nachweisen, sich auch ex ante von der Bezahlung des Netzzuschlags befreien lassen können.

Auch bei Unternehmen, die sich nicht ex ante befreien lassen können, darf die Rückerstattung der Beiträge nicht übermässig hinausgezögert werden. Dass die Verordnung die Zielvereinbarung nach Kalenderjahren, den Befreiungsanspruch aber nach Geschäftsjahren bemisst, ist angesichts der dafür verwendeten Unterlagen nachvollziehbar, kann befreite Unternehmen aber vor ernsthafte Probleme stellen. Unternehmen, deren Geschäftsjahr vom Kalenderjahr abweicht, müssen so unter Umständen ausgerechnet in kritischen Situationen sehr lange auf den Entscheid des BFE und damit die Rückerstattung des Zuschlags warten. Das erschwert ihre Lage zusätzlich. Der Entscheid, ob eine Rückerstattung gewährt wird, darf daher nicht bis zum Erscheinen des nächsten Geschäftsberichts hinausgezögert werden. Sollte sich im Nachhinein herausstellen, dass die Rückerstattung unberechtigterweise erfolgte, sieht die Verordnung ja bereits vor, dass das BFE die entsprechende Summe zurückfordern kann.

Antrag: Art. 30^{quinquies} Abs. 2 ist ersatzlos aus der Verordnung zu streichen.

Zusatzaufwand durch den Beizug externer Buchprüfer

Die geforderte Überprüfung und Bestätigung der Bruttowertschöpfung durch einen externen Buchprüfer verursacht weiteren Aufwand und birgt die Gefahr zeitlicher Verzögerungen. Bei Geschäftsabschlüssen, die nach anerkannten Rechnungslegungsstandards erstellt wurden, erübrigt sich aus unserer Sicht die zusätzliche Prüfung der Unterlagen durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen.

Antrag: Art. 30^{ter} ist dahingehend anzupassen, dass die von einer Revisionsgesellschaft abgenommenen und von den Steuerbehörden akzeptierten Rechnungsabschlüsse ohne zusätzliche Prüfung verwendet werden dürfen.

Planungsunsicherheit durch fixe Untergrenze

Energiepreise, Stromverbrauch und Bruttowertschöpfung eines Unternehmens können kurzfristig grossen Schwankungen unterliegen, die das Unternehmen nur in sehr beschränktem Ausmass kontrollieren kann. Für Unternehmen, deren Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung im Bereich der für die Befreiung massgeblichen 5%-Untergrenze schwankt, ist die Befreiung vom Netzzuschlag daher fortlaufend in Frage gestellt. Diese Planungsunsicherheit stellt einen denkbar schlechten Rahmen für ein systematisches und langfristiges Energiemanagement dar.

Antrag: Um ein plan- und vorhersehbares Umfeld für Effizienzmassnahmen sicherzustellen, ist in Anhang 5 eine Untergrenze zu wählen, die jährliche Schwankungen ausglättet. Denkbar ist z.B. der durchschnittliche Bruttowertschöpfungsanteil der vergangenen zwei Jahre oder ein anderer gleitender Mittelwert.

2. Ausweitung der Zahl der befreiten Unternehmen

In der Botschaft zur Gesetzesrevision wie auch im erläuternden Bericht zur Verordnungsrevision geht der Bundesrat von 300 bis 600 zu befreienden Unternehmen aus (s. Bundesblatt 2013 S.1677: „Diese Lösung führt zu einer erheblichen Entlastung der stromintensiven Unternehmen, da mit ihr schätzungsweise 300-600 Unternehmen von den Netzzuschlägen befreit werden.“). Der vorliegende Entwurf der Verordnung dürfte dazu führen, dass weit weniger Unternehmen auch tatsächlich von einer Befreiung profitieren werden.

Wir erinnern daran, dass die Wirtschaft den mit der Pa.Iv. 12.400 erzielten Kompromiss nur unter der Bedingung unterstützt hat, dass die Rückerstattung der Zuschläge wirtschaftsfreundlich umgesetzt wird. Dazu zählt auch zwingend die vom Bundesrat explizit und verbindlich in Aussicht gestellte Befreiung von 300 bis 600 Unternehmen.

3. Berechnung der Einmalvergütung nicht im Sinne des Gesetzgebers

Viele Gesetzesbestimmungen werden im Verordnungsentwurf sehr detailliert geregelt. Gar nicht geregelt wird hingegen Art. 7a^{ter} Abs. 2 Bst. e EnG: „Der Bundesrat regelt überdies: (...) e. die periodische Anpassung der Ansätze; sie dürfen die nicht amortisierbaren Mehrkosten, die sich aus der Differenz der Kosten des Strombezugs gegenüber den Kosten der Stromerzeugung berechnen, nicht übersteigen.“ Mit dieser neuen Bestimmung, wonach die Grid-Parity als Referenzgrösse herangezogen werden soll, wird ein wichtiger Systemwechsel beim Vergütungsmodell eingeleitet. Dies ist ebenfalls ein wichtiger Teil des Kompromisses, der mit der Pa.Iv. 12.400 erreicht wurde. Wir fordern, dass der Bundesrat die Umsetzung dieser neuen Gesetzesbestimmung auf Verordnungsstufe nach dem Willen des Gesetzgebers an die Hand nimmt.

Antrag: Die Umsetzung von Art. 7a^{ter} Abs. 2 Bst. e EnG muss in der Verordnung klar geregelt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung

Urs Näf
Stv. Leiter Infrastrukturen, Energie & Umwelt