

Bundesamt für Energie
Abteilung Recht und Sachplanung
3003 Bern

Email: verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

Bern, 30. Juni 2022

Stellungnahme zur Umsetzung der Änderung vom 1. Oktober 2021 des Energiegesetzes auf Verordnungsstufe und weitere Änderungen der Energieverordnung, der Energieeffizienzverordnung, der Energieförderungsverordnung und der Stromversorgungsverordnung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. März 2022 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zu den Änderungen der o.g. Verordnungen Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und äussern uns nachfolgend **ausschliesslich** zur Änderung der **Energieförderungsverordnung (EnFV)**.

I. Allgemeine Beurteilung

Die vorgeschlagene Änderung der EnFV erfolgt hauptsächlich aufgrund der Änderung des Energiegesetzes durch die Annahme der pa.lv. Girod (19.443) im Parlament, wonach das Fördersystem für erneuerbare Energien auf **Investitionsbeiträge** umgestellt und so bis 2030 fortgeführt wird.

Es ist zudem vorgesehen, dass nun auch angebaute oder freistehende Photovoltaik-Anlagen mit starkem **Neigungswinkel** einen Bonus erhalten sollen. PV-Anlagen **ohne Eigenverbrauch** sollen neu von einer **höheren Vergütung** profitieren bzw. die Vergütungshöhe für diese Anlagen ab einer installierten Leistung von 150 kWp mittels **Auktionen** ermittelt werden. Darüber hinaus wird im Begleitschreiben die Frage aufgeworfen, ob und wie ein Anreiz gesetzt werden kann, um die **Belegung des gesamten Dachs mit PV-Modulen** zu bewirken.

Bei der **Wasserkraft** werden u.a. die Investitionsbeiträge für Neuanlagen, erhebliche Erweiterungen sowie erhebliche Erneuerungen weitergeführt und angehoben, jedoch nicht bis zu den maximal möglichen Höchstätzen.

Die EnDK begrüsst grundsätzlich die Weiterentwicklung und Verlängerung der Förderung für Erneuerbare Energien. Was die Photovoltaik angeht, so schlagen wir aber beim **Neigungswinkelbonus** einen **niedrigeren Winkel** vor, ab dem der Bonus ausgezahlt wird. Bei den geplanten **Auktionen für PV-Anlagen** ohne Eigenverbrauch sollten die **Ziele und Rahmendaten** der Ausschreibungen frühzeitig **kommuniziert** und die **Auktionsschwelle zu Beginn höher als den vorgesehenen 150 kWp angesetzt sein**. Die **Teilnahmebedingungen** und das **Antragsverfahren** sollten so unbürokratisch wie möglich gehalten werden. Was die Frage zu einem Anreiz für die **volle Dachbelegung** mit PV-Modulen angeht, so unterstützt die EnDK, ein solches Instrument einzuführen. Es sollte jedoch im **Vollzug möglichst einfach** zu handhaben sein.

Bei der Gewährung von Investitionsbeiträgen für die **Wasserkraft** sollte ein **Winterstromkriterium eingeführt** werden, mit dem Anlagen, die einen angemessenen Anteil des Stroms im Winter erzeugen, bis zum Maximum der gesetzlichen Vorgabe gefördert werden können.

II. Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Vorlage

a) Photovoltaik

1. Art. 38, Abs. 1^{bis} (bestehend) und 1^{ter} (neu), Bonus für Anlagen mit höherem Neigungswinkel: Anforderung auf 60 Grad absenken

Der vorgeschlagene Art. 38 Abs. 1^{ter} sieht vor, dass angebaute und freistehende Anlagen mit einem Neigungswinkel von mindestens 75 Grad einen Bonus auf den Leistungsbeitrag der Einmalvergütung erhalten sollen. Bislang konnte dieser Bonus nur für integrierte Anlagen gesprochen werden.

Mit der Ausweitung des Bonus soll ein Potenzial auf Bauten realisiert werden, auf denen integrierte Anlagen oft nicht möglich sind, wie z.B. **Industriefassaden** sowie **Stütz- oder Staumauern**.

Die EnDK begrüsst diese Ausdehnung, schlägt jedoch vor, die Anforderung des **Neigungswinkels** sowohl für integrierte wie auch für angebaute und freistehende Anlagen auf **60 Grad** abzusenken. Ab 60 Grad sind die Module im Winter **optimal ausgenützt** und es müssen gemäss SIA-Norm 261 keine zusätzlichen Schneelasten berücksichtigt werden, da davon ausgegangen wird, dass Module ab 60 Grad schneefrei sind. Der Kanton Graubünden wendet das 60-Grad-Kriterium in seiner Winterstromförderung bereits an und hat mit dem Vollzug gute Erfahrungen gemacht. Es bietet sich daher an, dass der Bund diese Vorgabe übernimmt.

Antrag:

Änderung Art. 38 wie folgt:

Abs. 1^{bis} (bestehende Bestimmung)

Für integrierte Anlagen mit einem Neigungswinkel von mindestens 60 Grad, die ab dem 1. Januar 2023 in Betrieb genommen wurden, wird der Leistungsbeitrag um einen Bonus erhöht.

Abs 1^{ter} (Entwurf)

Für angebaute oder freistehende Anlagen mit einem Neigungswinkel von mindestens 60 Grad, die ab dem 1. Januar 2023 in Betrieb genommen wurden, wird der Leistungsbeitrag um einen Bonus erhöht.

2. Einführung eines Bonus für PV-Anlagen auf Gebäuden in ISOS-Gebieten (in Art. 38)

Standard-PV-Module können auf den meisten Gebäuden angebracht werden, nicht aber auf Gebäuden, die laut Art. 32b Raumplanungsverordnung (RPV) unter Denkmalschutz stehen oder sich in geschützten Gebieten befinden. Für diese Gebäude gilt die Meldepflicht nicht, zudem können zusätzliche Auflagen durch das Kulturerbe und die Gemeinden auferlegt werden. Da diese Anlagen aufgrund des Formats und der Farbe der Solarziegel bis zu dreimal teurer sein können, sollte ein Bonus auf Bundesebene eingeführt werden. Somit kann ein Ausbau der PV auf Gebäuden, die in geschützten Gebieten liegen, ermöglicht werden.

Antrag:

Einführung eines Bonus für Gebäude mit Denkmalschutz nach Art. 32b RPV (ISOS-Zonen, Inventar und Klassifizierung) in Art. 38 für nicht-standardmässige PV-Paneele, die eine optimale architektonische Integration ermöglichen (Paneele mit nicht-standardmässigen Abmessungen, Formen, Farben).

3. Einführung von Auktionen für PV-Anlagen ohne Eigenverbrauch (Art. 38a): Ziele festlegen, finanzielle Mittel kommunizieren, Schwelle anheben

Die Verordnungsänderung setzt den durch die pa. Iv. Girod eingeführten Art. 25a des Energiegesetzes um, in dem der Bundesrat dazu ermächtigt wird, Auktionen für PV-Anlagen ohne Eigenverbrauch ab 150 kWp einzuführen. Die Verordnung legt die Zuständigkeiten sowie das Auktionsverfahren in Art. 38a sowie 46 fest. Allerdings fällt auf, dass zwar das Förderinstrument eingeführt, jedoch keine **Zielsetzung** definiert wird. Es bleibt also unklar, **welche Grössenordnung beim Zubau** man erreichen oder **welche finanziellen Mittel** man dafür bereitstellen möchte. Es erscheint uns wichtig, dass hier etwas **mehr Transparenz** geschaffen wird. Dies trägt zur **Planungssicherheit** im PV-Markt bei und ermöglicht dem Bund eine bessere **Erfolgskontrolle** des neuen Instruments. Die Verordnung sollte um eine solche Bestimmung ergänzt werden.

Art. 38a Abs. 1 schreibt vor, dass die o.g. Auktionen ab einer Anlagengrösse von 150 kWp verpflichtend für die Vergabe von Investitionsbeiträgen sind. Die Schwelle von 150 kWp erscheint uns zu tief gesetzt: Der bürokratische Aufwand für eine Teilnahme an Auktionen ist höher als bei einer Vergabe ohne Auktion. Das Risiko, dass kleinere Anlagen (zwischen 150 kWp und 300 kWp) bei einer Auktion keinen Zuschlag erhalten und deshalb nicht realisiert werden, ist aus unserer Sicht hoch. Wir sprechen uns deshalb dafür aus, die **Schwelle anfangs höher zu setzen** und gegebenenfalls **mit der Zeit abzusenken**. Mit der Anhebung der Auktionsschwelle muss analog auch die Schwelle für Investitionsbeiträge für grössere PV-Anlagen ohne Eigenverbrauch angehoben werden (diese werden im Entwurf bis max. 150 kWp ausbezahlt).

Anträge:

1. In der Verordnung sollte eine Bestimmung "Ziele der Auktionen" eingefügt werden, die ein **Zubauziel für das Förderinstrument der Auktionierung von PV-Anlagen ohne Eigenverbrauch ab 150 kWp benennt, z.B. in Art. 38a.**
2. Im erläuternden Bericht sollte festgelegt werden, **welche finanziellen Mittel für die Auktionen vorgesehen sind.**
3. In Art. 38a Abs. 1 sollte die **Auktionierungsschwelle angehoben werden. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte die Schwelle nach und nach abgesenkt werden.**
4. Im Anhang 2.1, Ziff. 2.10 sollte das **Maximum von 150 kWp, bis zu dem ein höherer Investitionsbeitrag für Anlagen ohne Eigenverbrauch bezahlt wird, in Abstimmung mit der Anhebung der Auktionierungsschwelle angehoben werden.**

4. Rahmendaten der Auktionen frühzeitig kommunizieren (Art. 46a)

Beim Auktionsdesign lässt die Vorlage **grundlegende Eckpfeiler offen**, so z.B. die **Gesamtleistung**, die jährlich ausgeschrieben werden soll, die **Anzahl der Auktionen pro Jahr**, das **Frankenvolumen** und auch die **Volumina pro Auktion**. Diese verbleiben im Ermessensspielraum des BFE und können von diesem laufend angepasst werden. Zwar ist verständlich, dass das Bundesamt mit diesem neuen Instrument zunächst Erfahrung sammeln möchte und daher die Stellschrauben feinjustieren wird, um kosteneffiziente Auktionen zu realisieren. Allerdings befürchten wir, dass mit dieser grossen Offenheit gleichzeitig **Unsicherheit** in den Markt gebracht wird, was zu ungewünschten Nebeneffekten führen kann, wie z.B. einem Run auf die ersten Ausschreibungen mit unausgereiften Projekten, weil ungewiss ist, wann die nächsten Ausschreibungen stattfinden etc.

Wir fordern daher das BFE auf, die **Rahmenbedingungen** wie z.B. das Frankenvolumen und die Anzahl der Auktionen pro Jahr **so früh wie möglich zu publizieren**.

Antrag:

Ergänzung von Art. 46a wie folgt:

Art. 46a Zuständigkeiten

¹ Das BFE legt das Frankenvolumen und die Anzahl der Auktionen pro Jahr sowie je Auktionsrunde die Höhe des Auktionsvolumens und den zulässigen Gebotshöchstwert fest und kommuniziert diese Eckdaten so früh wie möglich.

² [...]

5. Teilnahmevoraussetzungen ausgewogen gestalten (Art. 46c Bst. d, Art. 46d)

Die Teilnehmer an den Auktionen müssen gemäss Vorlage gewisse Präqualifikationen vorweisen, um an den Auktionen teilnehmen zu können: Es dürfen nur Projekte mitbieten, die innerhalb von 18 Monaten nach Zuschlagserteilung realisiert werden können und es muss eine **Sicherheit** in Höhe von 10 Prozent der gesamten Leistung der Anlage hinterlegt werden. Zudem müssen Bieter nach Zuschlagserteilung die Anlage **innerhalb von 18 Monaten in Betrieb nehmen**.

Es ist aus unserer Sicht wichtig, dass die **Präqualifikationen ausreichend hoch** sind, um zu verhindern, dass Bieter mit unreifen Projekten an der Auktion teilnehmen, einen Zuschlag erhalten, und dann aber nicht bauen können. Gleichzeitig dürfen die **bürokratischen Hürden** nicht so hoch sein, dass sie eine rege Teilnahme an den Auktionen verhindern. Dies gilt im Übrigen auch für das gesamte **Antragsverfahren**.

Ob die vorgeschlagenen Präqualifikationen entsprechend ausgewogen sind, wird sich mit der Zeit herausstellen. Eine **höhere Flexibilität in der Ausschreibungsmenge** erlaubt auf die **Marktgegebenheiten** Rücksicht zu nehmen. Mit einem **konstanten Ausschreibungsvolumen in Franken** werden in Jahren mit guten Bedingungen (z.B. tiefe Preise für Panels und hohe Verfügbarkeit) mehr Anlagen gebaut als in Zeiten mit schlechten Bedingungen). Zu überlegen wäre, ob ein **Mechanismus** eingeführt werden sollte für jene **Gebotsmengen**, die in einer Auktionsrunde **nicht realisiert** werden. Die nicht realisierten Mengen könnten ggf. auf die nachfolgende Auktionsmenge aufgeschlagen werden.

Antrag:

Die Präqualifikationen in Art. 46c und d sind so auszugestalten, dass sie einerseits verhindern, dass unreife Projekte zur Auktion zugelassen werden. Andererseits sind diese sowie auch das gesamte Antragsverfahren so unbürokratisch wie möglich zu gestalten. Nicht realisierte Ausschreibungsmengen könnten auf die Folgeauktion aufgeschlagen werden.

6. Frage zu einem Anreiz für die volle Dachbelegung (Einführung einer Bestimmung in Art. 38)

Gemäss Anschreiben erwartet das BFE diesen Sommer die Ergebnisse einer Studie zum Thema zusätzlicher Anreiz für die volle Belegung der Dächer mit PV-Modulen. Die Kantone wurden explizit gebeten, sich zu dieser Idee in dieser Vernehmlassung zu äussern. Aus Sicht der EnDK gibt es mehrere Möglichkeiten, eine volle Dachbelegung zu beanreizen. In welchem Masse die Dächer belegt werden ist eine betriebswirtschaftliche Frage, die neben der Förderung massgeblich von den Marktpreisen bzw. den Rücklieferntarifen abhängt.

Zurzeit sind die Marktpreise zwar hoch, aber trotzdem werden die Anlagen mehrheitlich auf den Eigenverbrauch ausgelegt. Es scheint also einen Mechanismus zu benötigen, um geeignete Dachflächen voll mit Modulen zu bedecken. Die vorgesehene **höhere Vergütung für Anlagen ohne Eigenverbrauch** bis zu 150 kWp (vgl. Anhang Ziff 2.10) ist eine solche Massnahme, die wir **begrüssen**.

Für Anlagen **mit Eigenverbrauch** ist es aus unserer Sicht ebenfalls **sinnvoll**, einen **Bonus für die volle Dachbelegung** im Sinne eines **Anschubmechanismus** einzuführen. Sollte sich zeigen, dass sich die volle Dachbelegung durchsetzt, kann dieser Bonus auch wieder abgeschafft werden.

Wir weisen jedoch darauf hin, dass der **Vollzug** für diesen Bonus **so einfach wie möglich** sein sollte, wie z.B. in Form eines **Prozentsatzes zum gewährten Investitionsbeitrag**. Zudem sollte eine klare und einfach zu vollziehende **Definition** in die Verordnung eingeführt werden, **ab wann ein Dach als voll belegt gilt** und **wie Blindmodule berücksichtigt werden**.

Zustimmung zur Einführung eines Bonus für die volle Belegung der Dächer mit PV-Modulen im Sinne einer Anschubfinanzierung. Sollte sich die volle Dachbelegung zukünftig durchsetzen, kann der Bonus gestrichen werden.

Anträge:

- 1. Der Vollzug für den Bonus soll für den Vollzug so einfach wie möglich gestaltet sein, z.B. in Form eines Prozentsatzes zum gewährten Investitionsbeitrag.**
- 2. Es soll eine klare und einfach zu vollziehende Definition in die Verordnung eingeführt werden, ab wann ein Dach als voll belegt gilt und wie Blindmodule berücksichtigt werden.**

b) Wasserkraft

1. Investitionsbeiträge Wasserkraft: Einfügen eines Winterstromkriteriums (Art. 48)

Der vorliegende Verordnungsentwurf setzt die Bestimmungen des revidierten Energiegesetzes gem. der pa. Iv. Girod um, wonach die **Investitionsbeiträge für die Wasserkraft bei Neuanlagen, erheblichen Erweiterungen sowie erheblichen Erneuerungen weitergeführt** und angehoben werden. Die vorgeschlagenen Fördersatzte gehen jedoch nicht bis zu den per Gesetz maximal möglichen Höchstsätzen.

Die Kantone akzeptieren dies, sprechen sich aber für die Einführung eines Winterstromkriteriums aus, wonach Neuanlagen, erhebliche Erweiterungen und erhebliche Erneuerungen, die einen angemessenen Anteil des Stroms im Winter erzeugen, bis zum Maximum der gesetzlichen Vorgabe erhalten können.

Im Zusammenhang mit der Revision der Bestimmungen zu den Investitionsbeiträgen fällt auf, dass es bislang keine klare Bestimmung gibt, in welchem Verhältnis die Mittel für die Gewässersanierungen gemäss Gewässerschutzgesetz (GSchG) zur Förderung gemäss EnG gewährt werden. Da gerade bei Anlagen wie z.B. Ausleitkraftwerken, die auch im Winter zuverlässig Strom produzieren, die Investitionen sehr hoch sind und diese sich selbst mit den Förderhöchstsätzen und den Mitteln zur Sanierung nur unter Umständen rentabel sind, sollte aus unserer Sicht klargestellt werden, dass die Unterstützungen gemäss EnG und GSchG kumulativ gewährt werden.

Anträge:

- 1. Einfügen einer Bestimmung in Art. 48 Abs. 2, wonach Neuanlagen, erhebliche Erweiterungen und erhebliche Erneuerungen, die einen angemessenen Anteil des Stroms im Winter erzeugen, bis zum Maximum der gesetzlichen Vorgabe gefördert werden können.**
- 2. Es ist klarzustellen, dass die Mittel zur Sanierung gemäss Gewässerschutzgesetz kumulativ zu den Förderungen gemäss Energiegesetz zu gewähren sind.**

2. Definition von „erheblichen Erneuerungen“ (Art. 47 Abs. 2 Bst b):

Eine Anhebung des Schwellenwerts (d.h. Investitionskosten im Verhältnis zur Nettoproduktion), ab welcher eine Erneuerung erheblich und somit förderwürdig ist, erscheint uns plausibel. Im Entwurf wird nun aber die **Anforderung beinahe verdreifacht**, nämlich von wie bisher 7 Rp./kWh auf 20 Rp./kWh. Diese Anhebung erscheint uns unangemessen hoch. Der **Schwellenwert** sollte **tiefer** gewählt werden.

Antrag:

Absenkung des vorgeschlagenen Schwellenwerts ins Art. 47 Abs. 2 Bst. b auf einen angemessenen Wert, der erhebliche Erneuerungsinvestitionen auch weiterhin ermöglicht.

3. Modernisierungsinvestitionen auch vor Ablauf der Konzessionen ermöglichen (Art. 61 Abs. 4):

Diese neue Bestimmung soll die übermässige Förderung eines Projekts bei kurzer verbleibender Konzessionsdauer verhindern, indem die anrechenbaren Investitionskosten korrigiert werden. Konkret werden sie um das Verhältnis zwischen der Restlaufzeit und der investitionsgewichteten Nutzungsdauer der Anlagenteile gekürzt.

Generell sind wir der Ansicht, dass Investitionsbeiträge nicht von der Nutzungsdauer der Wasserrechte abhängen sollten. Das Ziel muss es sein, den Wasserkraftpark in einem guten Betriebszustand zu halten und ihn so weit wie möglich zu modernisieren. Aus unserer Sicht würde diese Bestimmung aber dazu führen, dass Investitionsentscheidungen vor Auslaufen der Konzessionen schwieriger zu treffen sein würden und die Verhandlungen über die Anerkennung von Modernisierungsinvestitionen (nach Art. 67 Abs. 4 Wasserrechtsgesetz) komplizierter werden würden.

Um eine Überförderung zu verhindern, indem der Betreiber am Ende der Konzession den hohen Restwert der Anlage als Erlös realisieren kann, schlagen wir vor, dass die Investitionsbeiträge bei der Berechnung der Restwertentschädigung einbezogen werden soll.

Antrag:

- 1. Streichung von Art. 61 Abs. 4.**
- 2. Die Investitionsbeiträge sind bei der Berechnung der Restwertentschädigung miteinzubeziehen.**

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Mario Cavigelli
Präsident EnDK



Jan Flückiger
Generalsekretär EnDK