

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 19. Juni 2020

546.

Energiebeauftragte, Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Revision des Energiegesetzes, Zuschrift

IDG-Status: öffentlich

Ausgangslage

Am 3. April 2020 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den Vorentwurf zur Revision des Energiegesetzes (EnG, SR 730.0) in die Vernehmlassung gegeben. Stadtintern wurde die Vernehmlassung durch die Energiebeauftragte koordiniert. Zwei Dienstabteilungen (Umwelt- und Gesundheitsschutz [UGZ] und das Elektrizitätswerk [ewz]), Energie 360° AG sowie die Energiebeauftragte haben sich beteiligt. ERZ Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) hat sich gezielt zu Fragen betreffend die Stromerzeugung aus Kehrichtverwertungsanlagen geäußert. Vorliegend werden die Anträge der Stadt zur Vernehmlassungsvorlage und die Zuschrift zuhanden des Bundesamts für Energie beschlossen.

Grundzüge der Vorlage

Ziel der Vorlage ist es, mehr Anreize für Investitionen in inländische Stromerzeugungsanlagen für erneuerbare Energien zu schaffen sowie die langfristige Stromversorgungssicherheit zu gewährleisten. Sie umfasst im Wesentlichen die folgenden Elemente:

- Bestehende Mechanismen zur Förderung von erneuerbaren Energien sollen näher an den Markt gebracht werden sowie statt bis 2023 bzw. 2030 bis ins Jahr 2035 weiterbestehen.
- Die heute im Energiegesetz verankerten Richtwerte für den Ausbau der Wasserkraft und der anderen erneuerbaren Energien sollen zu verbindlichen Zielen erklärt werden. Zudem soll ein Ausbauziel für die inländische Stromproduktion mit erneuerbaren Energien für das Jahr 2050 im Gesetz aufgenommen werden.
- Die Förderung für Windenergie-, Biogas-, neue Kleinwasserkraft- und Geothermieanlagen soll nach 2022 weiterhin, jedoch durch Einmalvergütungen von höchstens 60 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten statt der Einspeisevergütung gefördert werden.
- Für Photovoltaikanlagen ohne Eigenverbrauch und Biomassekraftwerke soll die maximale Förderhöhe von 30 bzw. 20 Prozent auf 60 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten erhöht werden.
- Für grössere Photovoltaikanlagen soll die Vergabe der Einmalvergütungen neu mittels Auktionen erfolgen. Dabei kann der Bundesrat Auktionen für Anlagen mit und ohne Eigenverbrauch separat einführen und neben dem Vergütungssatz pro Kilowatt Leistung als Hauptkriterium weitere Kriterien festlegen.
- Zwingende Erneuerungsinvestitionen bei kleineren Wasserkraftwerken (höchstens 5 MW) können weiterhin, jedoch mit einer gesenkten Einmalvergütung von maximal 40 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten unterstützt werden. Die Berechnung der nicht-amortisierbaren Mehrkosten entfällt für die Bestimmung der Förderhöhe.
- Der Förderanteil des Netzzuschlags, der für die Grosswasserkraft bestimmt ist, soll von 0,1 auf 0,2 Rp./kWh erhöht werden. Zudem sollen Grosswasserkraftprojekte, die zu einer substanziellen zusätzlichen Jahresproduktion oder Speicherkapazitäten führen, prioritär behandelt und bevorzugt beurteilt werden, wenn die Mittel knapp sind.

- Neu sollen Projektierungsbeiträge für Wasserkraft- und Geothermievorhaben mit bis zu 40 Prozent der Projektierungskosten unterstützt werden können. Bei Windanlagen werden die anrechenbaren Windmessungskosten finanziell unterstützt.
- Anlagen, welche teilweise fossile Brenn- oder Treibstoffe nutzen, sowie Kehrlichtverbrennungsanlagen und öffentliche Abwasserreinigungsanlagen können keine Investitionsbeiträge mehr in Anspruch nehmen.
- Der Bundesrat soll eine grössere Flexibilität bei der Ausgestaltung der Energieetiketten und der Vorgaben für die Kundeninformation erhalten.

Generelle Beurteilung der Vorlage

Die Bestrebungen des Bundes, die Förderung der einheimischen Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien über das Jahr 2023 weiterzuführen, werden begrüsst. Der heutige Strommarkt gibt keine ausreichenden finanziellen Anreize, damit der notwendige Ausbau der erneuerbaren Energien bzw. der Erhalt der Wasserkraftanlagen sichergestellt wird. Eine Förderung, die sich stärker am Markt orientiert, wird ebenfalls begrüsst.

Da zurzeit wichtige energiepolitische Vorlagen überarbeitet werden (Stromversorgungsgesetz [StromVG, SR 734.7], CO₂-Gesetz [SR 641.71]), die weitere Förder- und Lenkungselemente beinhalten, ist eine abschliessende Beurteilung der Wirksamkeit der Massnahmen im Hinblick auf die langfristigen energiepolitischen Ziele, die im Energiegesetz vorgeschlagen werden, nicht möglich. Insbesondere die Frage, ob mit den Vorlagen auch ein ausreichendes Mass an Stromversorgungssicherheit erreicht werden kann, kann nicht beantwortet werden.

Basierend auf der stadtinternen Vernehmlassung wird auf Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe wird an das Bundesamt für Energie, Sektion Marktregulierung, geschrieben:

Am 3. April 2020 haben Sie uns die Möglichkeit gegeben, Stellung zum Vorentwurf zur Revision des Energiegesetzes (EnG, SR 730.0) zu nehmen. Der Stadtrat bedankt sich für diese Gelegenheit und äussert sich wie folgt:

Beurteilung der wesentlichen Aspekte der Vorlage

Die Stadt Zürich unterstützt die Zielsetzung des Bundesrats, das Schweizer Energiesystem nachhaltiger und klimafreundlicher zu gestalten. Ein Meilenstein dafür war die Festlegung des ersten Pakets der Energiestrategie 2050, da diese auch von der Bevölkerung mit einem grossen Mehr angenommen worden ist. Bei der Transformation des Energiesystems muss sichergestellt werden, dass sowohl die klima- und energiepolitischen Ziele, wie auch die Anforderungen an die Versorgungssicherheit erreicht werden, und dies möglichst wirtschaftlich. Das gilt in einem hohen Mass für den Strombereich, der zukünftig in Folge der Dekarbonisierung der Energieversorgung an Bedeutung gewinnen wird. Das Energiegesetz, in Kombination mit dem Strom- und Gasversorgungsgesetz, muss insbesondere die Rahmenbedingungen schaffen, damit die Stromversorgung – unter Einbezug der saisonalen Speicherung – in der Schweiz langfristig, d. h. auch nach Abschaltung der Kernkraftwerke sichergestellt ist.

Die Stadt Zürich begrüsst es, dass konkrete quantitative Ziele für den Ausbau der erneuerbaren Energien festgelegt werden. Sobald die Arbeiten der Energieperspektiven des Bundes abgeschlossen sind, ist zu prüfen, ob die festgelegten Ziele erhöht werden müssen.

Versorgungssicherheit

Gemäss erläuterndem Bericht ist eines der Ziele der Vorlage, die langfristige Stromversorgungssicherheit zu gewährleisten. Bereits in der Vernehmlassung zum Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7) hat die Stadt Zürich darauf hingewiesen, dass sie der Versorgungssicherheit als «service public» eine grosse Bedeutung zumisst. Um diese zu sichern braucht es mehr als die starke Anbindung an Europa, die Bildung einer Speicherreserve und die Weiterführung der Fördermechanismen. Auch muss bei der Festlegung eines angemessenen Grades an Versorgungssicherheit die Konvergenz von Wärme-, Strom- und Mobilitätsbereich einbezogen werden. Im Sinne einer Vorsorge erwartet die Stadt, dass quantitative Richtwerte definiert werden (z. B. ein minimaler Autarkiegrad bei der Stromversorgung in den Wintermonaten), die für die Beurteilung der Versorgungssicherheit einzusetzen sind. Risiken und Kosten verschiedener Versorgungssicherheitsziele sind explizit aufzuzeigen. Der Fokus soll auf die Winterproduktion von Strom und die Speicherung in verschiedensten Formen gelegt werden. Die Diskussion dieser Punkte zur Versorgungssicherheit vermissen wir in der aktuellen Vorlage. Eine nachhaltige Stromproduktion und eine hohe Stromversorgungssicherheit sind für die Stadt Zürich – wie auch für den Rest der Schweiz – äusserst wichtige Rahmenbedingungen, um eine hohe Lebensqualität und die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts zu sichern.

Die Beurteilung des EnG erfolgt, bevor die Anpassungen am StromVG und die konkrete Ausgestaltung des Gasversorgungsgesetzes (GasVG) bekannt sind. Wir bedauern den Umstand, dass die Rahmenbedingungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien bzw. die Fragen zur Versorgungssicherheit in verschiedenen Gesetzen geregelt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Vorlagen nicht gleichzeitig zur Beurteilung vorgelegt werden. Obwohl die Wirkung des Gesamtpaketes für den Ausbau der erneuerbaren Kapazitäten relevant ist, ist es heute nicht möglich, ein gesamtheitliches, abschliessendes Bild der zukünftigen Förderlandschaft zu erhalten. Auch im Bereich der Energieeffizienz sind Massnahmen in verschiedenen Gesetzen verankert, was die Beurteilung der Wechselwirkungen erschwert.

Die Stadt Zürich hätte es deshalb begrüsst, ein konsistentes Revisionspaket zur Erreichung des neuen Klimaziels «Netto-Null Treibhausgasemissionen bis 2050» vorgelegt zu bekommen, statt verschiedene Gesetzesrevisionen und Entwürfe in kurzer zeitlicher Abfolge, welche sich gegenseitig beeinflussen (Revision StromVG, GasVG, laufende und geplante CO₂-Gesetz-Revision, Revision EnG).

Fördermechanismen

Die Stadt Zürich begrüsst die Bestrebungen des Bundesrats, die Förderung der Anlagen zur Nutzung der erneuerbaren Energien weiterzuführen und die Förderung bis zum Jahr 2035 vorzusehen. Dadurch erhalten die Betreiberinnen und Betreiber der Anlagen grössere Planungssicherheit bei der Realisierung ihrer Vorhaben.

Weiter begrüsst die Stadt die Bestrebungen, die Förderung näher zum Markt zu bringen. Die vorgesehene Einführung von Auktionen zur Bestimmung der Investitionsbeiträge erfüllt dieses Kriterium. Deshalb wäre zu prüfen, ob dieses Instrument auch für andere Technologien und für nachfrageseitige Flexibilitäten eingesetzt werden kann. Die Auktionen müssen allerdings differenziert ausgestaltet sein, damit sie der unterschiedlichen Produktionscharakteristika und Marktreife der Technologie gerecht werden.

Schliesslich möchten wir unterstreichen, dass Regelungen zur Abnahme- und Vergütungspflicht im Strom- und Gasbereich so auszugestaltet sind, dass sie auch in einem vollkommenen geöffneten Markt wirtschaftlich umgesetzt werden können. In einem vollständig geöffneten Markt kann der Netzbetreiberin keine Abnahme- und Vergütungspflicht auferlegt werden, da sie über keine gesicherten Kundinnen und Kunden verfügt.

Förderung Photovoltaik

Um einen beschleunigten Zubau von Photovoltaik-Anlagen zu erzielen ist eine Weiterführung der Förderung über das Jahr 2023 hinaus erforderlich. Die Stadt Zürich würde es begrüessen, wenn bei den vorgesehenen Auktionen für grössere Anlagen auch Zusammenschlüsse von kleineren Anlagen teilnehmen könnten.

Für die Stadt ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Erneuerung von Photovoltaik-Anlagen nicht gefördert wird, da diese gleichermassen wie ein Neubau bzw. eine Erweiterung dazu beitragen, die Ausbauziele zu erreichen.

Im Gesetz wird nicht geklärt, nach welchen Kriterien die Einteilung der Anlagen in die beiden Kategorien, Photovoltaik-Anlagen mit und ohne Eigenverbrauch, erfolgen wird. Grundsätzlich ist es sinnvoll, jene Dächer, die für Photovoltaik geeignet sind, möglichst grossflächig zu nutzen. Dadurch kann die Stromproduktion erhöht und die Gestehungskosten können verringert werden. Gleichzeitig ist es sinnvoll, den produzierten Strom auch als Eigenverbrauch einzusetzen. Aus Sicht der Kundin und des Kunden sollte es gleichwertig sein, den Photovoltaik-Strom selbst zu verbrauchen (und damit die Netzbelastung zu reduzieren) oder ins Netz einzuspeisen (und damit einen Beitrag zu den übergeordneten energiepolitischen Zielen zu leisten).

Die sehr unterschiedliche Förderung von Anlagen, die den Strom vollständig ins Netz einspeisen (maximal 60 Prozent der Investitionskosten), und Anlagen, die einen Teil des Stroms als Eigenverbrauch nutzen (maximal 30 Prozent der Investitionskosten), kann dazu führen, dass Anlagen mit nur einem geringen Anteil Eigenverbrauch auf diesen verzichten zugunsten der höheren Fördersätze. Es ist zu prüfen, ob dadurch unerwünschte Anreize betreffend Optimierung der Produktion bzw. des Eigenverbrauchs ausgelöst werden. Die erheblichen Kosten für Verteilnetzverstärkungen, die aufgrund des Ausbaus der einspeisenden Photovoltaik-Anlagen entstehen, sind unbedingt zu regeln.

Bei der Ausgestaltung der Verordnung sind auch Fassadenanlagen einzubeziehen. Diese könnten in Zukunft insbesondere für die Winterstromproduktion eine Rolle spielen. Es ist generell zu prüfen, inwiefern der Anteil Winter- und/oder Morgen-Abendproduktion der Photovoltaik-Anlage als Förderkriterium eingesetzt werden kann (z. B. mit Einbezug der Ausgestaltung und Positionierung der Anlage).

Förderung Wasserkraft

Die Stadt Zürich begrüsst es, dass für die Förderung der Wasserkraftanlagen mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Als wichtigste einheimische erneuerbare Energiequelle kommt dem Erhalt und dem Ausbau der Wasserkraft eine tragende Bedeutung für die zukünftige Energieversorgung zu. Die Möglichkeit, die Winterstromproduktion bei der Beurteilung der prioritär zu behandelnden Anlagen einzubeziehen, sowie die finanzielle Unterstützung von Projektierungskosten erachten wir als sinnvoll. Dagegen lehnen wir es ab, dass Erneuerungen von grösseren Anlagen keine Investitionsbeiträge zugesprochen erhalten. Bestandserneuerungen von Wasserkraftanlagen tragen gleich wie Neuinvestitionen zu den Zielen der Energiestrategie 2050 bei und sind grundsätzlich zu fördern. Grosse Erneuerungsprojekte sind mit

hohen finanziellen Aufwendungen und mit wirtschaftlichen Risiken verbunden. Es gilt sicherzustellen, dass weiterhin in diese Anlagen investiert wird.

Förderung Biomasse

Die Streichung der Förderung bei Kehrichtverbrennungs- und Abwasserreinigungsanlagen (KVA/ARA) ist aus kommunaler Sicht nicht hinzunehmen. Die vom BFE angeführte Begründung, wonach KVA/ARA kostendeckend über Gebühren finanziert seien, ist umstritten, als die erhobenen Abfall- und Abwassergebühren gemäss Gesetzgebung dafür zu verwenden sind, Abfall und Abwasser umweltgerecht, effizient und möglichst wirtschaftlich zu entsorgen. Der Preisüberwacher legt dies so aus, dass zweckfremde Aufgaben, wie die Abwärmenutzung für Stromerzeugung, nicht über die Gebühren finanziert werden dürfen und damit bei fehlender Rentabilität nicht getätigt werden. Ohne Förderung werden die zusätzlichen Potenziale in den ARA und KVA (Übererfüllung der gesetzlichen Vorgaben der Energieeffizienz, VVEA Art. 32) nicht ausgeschöpft. Es ist sogar zu befürchten, dass selbst bestehende Stromproduktionsanlagen nicht mehr oder nicht mehr mit der gleich hohen Energieeffizienz ersetzt werden und die erzeugte Strommenge dadurch dramatisch zurückgeht.

Zudem stellt die Streichung alleine bei KVA und ARA eine Ungleichbehandlung dar. Denn auch andere öffentlichen Gebäude und Anlagen werden von Gebühren oder Abgaben finanziert und deren PV- Anlagen weiterhin gefördert. Biogasanlagen oder Grosswasserkraftanlagen von Unternehmungen der öffentlichen Hand werden auch nicht von zukünftigen Förderungen ausgeschlossen.

Gleichzeitig möchten wir auf die Ungleichbehandlung betreffend die Allokation der ökologischen Belastungen hinweisen, die beim Einsatz von Biomasse für die Strom- und Biogasproduktion besteht. Während der Stromerzeugung durch Verbrennung von Biomasse in KVA/ARA praktisch keine ökologische Belastung angerechnet wird (da dem Konsum bzw. dessen Entsorgung angelastet), wird dem Biogas, das mittels Vergärung von biogenen Abfällen erzeugt wird, die ökologische Belastung angerechnet. Wir möchten das BFE auffordern, konsistente Rahmenbedingungen für den Einsatz von Biomasse für Strom- und Biogasproduktion zu setzen.

Angaben zu Verbrauch und CO₂-Ausstoss von Fahrzeugen und Geräten

Die Stadt Zürich begrüsst, dass der Bundesrat grössere Flexibilität bei den Vorgaben für Kundeninformationen bezüglich Verbrauch, CO₂-Emissionen und Energieeffizienzkategorien in Werbung, Verkaufsunterlagen, Medien und Energieetiketten erhalten soll. Insbesondere sollen die Einsparungen eines effizienten Fahrzeugs gegenüber einem Referenzmodell dargestellt werden können, da diese den stärksten Einfluss auf das Kaufverhalten haben.

Übergangsbestimmungen

Schliesslich möchten wir darauf aufmerksam machen, dass der Übergang von den alten zu den neuen Fördermassnahmen zu regeln ist. Die bestehenden Regelungen wie die Priorisierung der erneuerbaren Energien in der Grundversorgung, die Marktprämie und die Einspeisevergütung sollen bis zur Einführung der Revision beziehungsweise bis zur vollständigen Marktöffnung (Priorisierung der erneuerbaren Energien in der Grundversorgung) weitergeführt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mitteilung an die Vorstehenden des Finanz-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungs-, des Hochbaudepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, Liegenschaften Stadt Zürich, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Amt für Hochbauten, Immobilien Stadt Zürich, das Elektrizitätswerk, die Energiebeauftragte, die Energie 360° AG, und durch Zuschrift per E-Mail an das Bundesamt für Energie, Abteilung Energieeffizienz und erneuerbare Energie, Dienst Führungsunterstützung (im PDF- und Word-Format).

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti