

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

3. Juli 2012

Nr. 2012-417 R-750-10 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur
Tarifierhöhung der Elektrizitätswerks Altdorf AG

1. Ausgangslage

Die Elektrizitätswerk Altdorf AG (EWA) sieht sich aufgrund von geänderten Rahmenbedingungen mit merklichen Kostensteigerungen konfrontiert. Ausschlaggebend dafür sind höhere Wasserzinsen, Produktionseinbussen infolge der neuen Restwasserbestimmungen sowie die Sicherstellung der Konzessionsabgaben und Stromrabatte an die Urner Gemeinden. Basierend darauf hat das EWA vorgesehen, seine Elektrizitätstarife auf 1. Oktober 2012 anzupassen.

Mit Zustellung der Unterlagen vom 19. Juni 2012 informiert das EWA den Kanton Uri über die vorgesehene Erhöhung der Energie- und Netznutzungstarife. Ein vollständiges Dossier der Tarifierhöhung hat das EWA gleichzeitig der Eidgenössischen Elektrizitätskommission ElCom zur Prüfung zugestellt. Die Tarifierhöhung wird ausschliesslich mit den gestiegenen Kosten begründet und hat keine Margenerhöhung des EWA zur Folge. Die von der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid auf 1. Januar 2013 angekündigte Senkung der Abgabe für Systemdienstleistungen ist eine separate Rechnungsposition und wird den Endkunden direkt weitergegeben.

2. Rechtslage im Verhältnis zum Bundesrecht

Für die Beurteilung der beantragten Tarifierhöhung ist die Isenthalerkonzession vom 29. September 1931 massgebend. Artikel 9 der Konzession besagt dazu Folgendes:

¹Die Beliehene hat für das ganze Gebiet des Kantons Uri vorab die Direktabnehmer sowie alsdann die regionalen und örtlichen Wiederverkäufer stets ausreichend, sicher

und preisgünstig mit elektrischer Energie zu versorgen.

²Die Energietarife sind im Rahmen der Erfordernisse einer nachhaltigen, wirtschaftlich gesunden, finanziellen gesicherten und technisch fortschrittlichen Entwicklung des Unternehmens nach dem Prinzip der Kostendeckung zuzüglich einer angemessenen Dividende zu bemessen. Das gilt auch für jene elektrische Energie, die das EWA in anderen eigenen Werken erzeugt.

³Das EWA ist befugt, die im Zeitpunkt dieser Konzessionsänderung geltenden allgemeinen Abgabetarife jeweils den gestiegenen Kosten für die Erzeugung, Beschaffung, Übertragung und Verteilung der elektrischen Energie anzupassen. Es ist verpflichtet, bei fallenden Kosten eine entsprechende Tarifiereduktion zu beschliessen.

⁴Das EWA hat in diesen Fällen dem Regierungsrat gegebenenfalls einem von diesem bezeichneten Gremium den Kostennachweis zu erbringen.

⁵Wenn erhöhte Tarife das Tarifniveau des gesamtschweizerischen Mittels überschreiten oder der Tarifuwachs das gesamtschweizerische Mittel der allgemeinen Tarifierhöhung in der betreffenden Zeitperiode überschreitet, sind sie dem Landrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Durch die Inkraftsetzung des neuen Stromversorgungsgesetzes (StromVG; SR 734.7)) auf 1. Januar 2008 ergibt sich bei der Genehmigung von Tarifierhöhungen eine neue Ausgangslage, die vom EWA und vom Kanton Uri rechtlich unterschiedlich ausgelegt wird.

Das EWA geht davon aus, dass die kantonale Preiskontrolle gemäss Artikel 9 der Isenthalerkonzession durch die Bestimmungen des StromVG vollumfänglich ersetzt wird. Die Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom hat gemäss StromVG neu die Aufgabe, die Liberalisierung des schweizerischen Strommarkts zu überwachen und zu verhindern, dass es im Zuge der Liberalisierung zu übermässigen Preissteigerungen kommt und übernimmt damit auch die Funktion des Preisüberwachers. Der Verwaltungsrat des EWA hat sich auf eine parallele Vorgehensweise geeinigt, das heisst auf eine Eingabe bei der ElCom und parallele Eingaben beim Kanton Uri. Mit Schreiben vom 19. Juni 2012 hat das EWA der Elektrizitätskommission ElCom die gemäss Stromversorgungsverordnung (StromVV; SR 734.71) Artikel 4 Absatz 2 erforderlichen Unterlagen zur Tarifierhöhung zugestellt.

Demgegenüber vertritt der Kanton Uri den Standpunkt, Artikel 9 der Isenthalerkonzession widerspreche dem neuen Bundesrecht nicht und sei Teil des Meinungsbildungsprozesses für

die Festlegung der Energietarife. Mit Artikel 9 der Isenthalerkonzession hat sich der Kanton Uri das Recht eingehandelt, bei der Preisgestaltung der Energietarife mitzuwirken. Es handelt sich mithin um ein "wohlerworbenes Recht". Der Tarif steht demzufolge erst fest, wenn Regierungsrat und Landrat diesen genehmigt haben. Erst dann kann die ECom ihre gesetzliche Aufgabe wahrnehmen.

Analog dem Vorgehen bei der Tarifierfassung 2008 einigten sich das EWA und der Kanton Uri trotz unterschiedlicher Auffassung darauf, den Weg gemäss Isenthalerkonzession zu gehen. Das EWA aber betont, dass es nach wie vor an seiner Rechtsauffassung festhält und dass dadurch kein Präjudiz für die Auslegung der Isenthalerkonzession abgeleitet werden darf.

3. Begründung der Preisanpassung

Das EWA macht deutlich, dass insgesamt drei externe Faktoren eine Erhöhung der Strompreise notwendig machen.

a) Erhöhung Wasserzins

Auf 1. Januar 2011 hat der Bund die jährlichen Wasserzinse um 20 Franken pro Kilowatt Leistung erhöht. Die dadurch gestiegenen Abgaben an den Kanton Uri und die Korporation Uri für die Gewässernutzung führten zu einer Erhöhung der Gestehungskosten für die elektrische Energie. Die Erhöhung der Wasserzinse brachten dem Kanton Uri und der Korporation Uri Mehreinnahmen von rund 4,7 Millionen Franken.

b) Restwassersanierungen

Auf den 1. Oktober 2012 müssen die vom Gewässerschutzgesetz vorgeschriebenen Restwassersanierungen an allen Kraftwerken des EWA umgesetzt sein. Dadurch vermindert sich die Eigenproduktion des EWA um 8,5 Millionen Kilowattstunden pro Jahr. Dies entspricht einer Produktionsminderung von rund 3,7 Prozent. Damit erhöhen sich die Produktionskosten und aufgrund der tieferen Eigenproduktion auch der Anteil der zugekauften Fremdenergie und damit die Fremdbeschaffungskosten.

c) Unterdeckung der Abgaben an das Gemeinwesen

Gemäss den aktuell gültigen Konzessionsverträgen ist der Verteilnetzbetreiber EWA verpflichtet, seinen Konzessionsgemeinden nebst den Konzessionsabgaben einen

Rabatt von 33 Prozent auf die aus den Strombezügen von eigenen Liegenschaften resultierenden Kosten für Energie- und Netznutzung zu gewähren. Die Finanzierung dieser Abgaben geschieht durch einen Prozentsatz auf den Kosten für Grundpreis, Netznutzung, Leistung und Systemdienstleistung (SDL) und wird auf den Rechnungen separat ausgewiesen. Allerdings führte der seit Einführung der Strommarktöffnung unveränderte Prozentsatz zu einer jährlichen Unterdeckung und soll nun ebenfalls ausgeglichen werden.

Die Kosten für die SDL der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid werden auf der Kundenrechnung des EWA separat ausgewiesen und jährlich dem aktuellen Satz angepasst. Ab dem 1. Januar 2012 hat die Swissgrid den Wert auf 0,31 Rappen pro Kilowattstunde festgelegt. Damit werden die Netznutzer des EWA auf allen Netzebenen von einer Reduktion von 0,15 Rappen pro Kilowattstunde profitieren. In den vergangenen Jahren ergab sich auf der Netzebene 5 eine leichte Überdeckung, die in den kommenden Jahren durch eine Senkung der Gebühren ausgeglichen werden soll. Auf der Netzebene 7 resultierte hingegen eine Unterdeckung. Mit einer moderaten Erhöhung soll hier ein weiteres Anwachsen der kumulierten Unterdeckung vermieden werden.

Zusammenfassend ergibt sich für alle Endkunden mit Grundversorgung auf der Netzebene 7, dies betrifft alle typischen EWA-Haushaltskunden, eine Strompreiserhöhung von insgesamt 0,68 Rappen pro Kilowattstunde. Der Betrag setzt sich zusammen aus 0,48 Rappen Energie- und 0,20 Rappen Netznutzungskosten. Für einen durchschnittlichen Haushalt ergibt dies eine Mehrbelastung von rund 2,50 Franken pro Monat oder 30 Franken pro Jahr.

4. Beurteilung

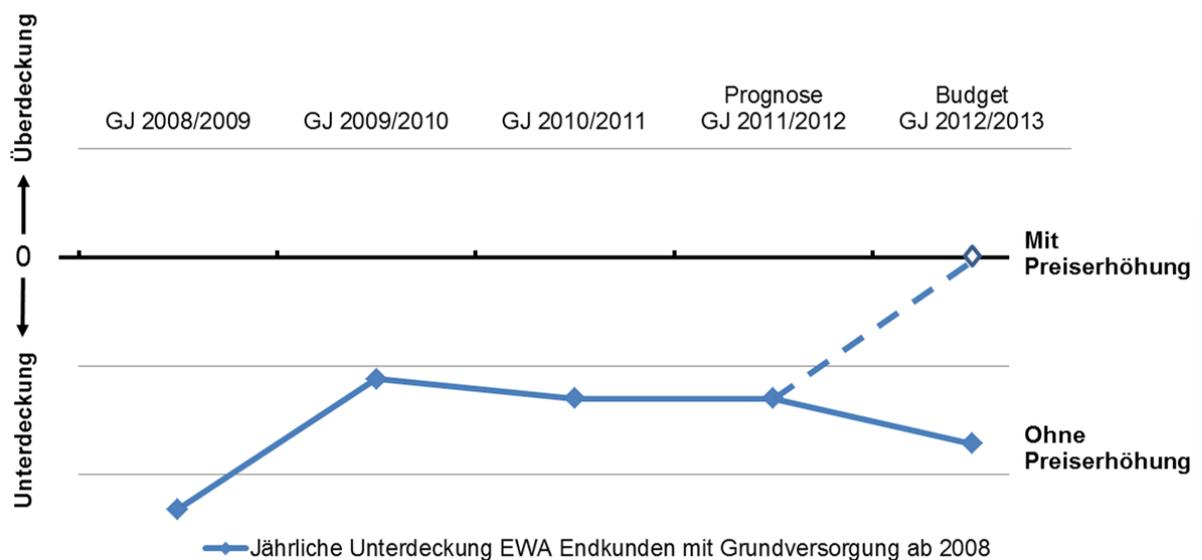
Die vom EWA im Anschluss an die Strompreiserhöhung 2008 erfolgte Nachkalkulation für das Geschäftsjahr 2008/2009 ergab, dass trotz genehmigter und umgesetzter Tarifierung bei den Endkunden mit Grundversorgung noch immer eine merkliche Unterdeckung in der Preiskalkulation bestand. Dies war vor allem auf die im Jahr 2008 deutlich angezogenen Marktpreise, die in der damaligen Tarifierung nicht berücksichtigt waren, zurückzuführen.

Bezüglich der ausgewiesenen Kosten ist zu erwähnen, dass zurzeit der Tarifierung 2008 das "Unbundling", das heisst die Entflechtung der Strompreise in Energie- und Netznutzungskosten sowie Systemdienstleistung noch nicht vollzogen und die Kostentransparenz für die einzelnen Preissegmente damals noch nicht gegeben war.

Im Jahr 2009 ist der Marktpreis wieder merklich gesunken und hat sich in den Folgejahren stabilisiert. Es ist unbestritten, dass das EWA in dieser Zeit bei der Stromfremdbeschaffung von den tieferen Marktpreisen profitieren konnte. Aufgrund der vorgelegten Zahlen kann davon ausgegangen werden, dass durch konsequente Kostenkontrolle, vor allem aber infolge der tiefen Marktpreise die erwähnte jährliche Unterdeckung per Ende Geschäftsjahr 2012/2013 nahezu ausgeglichen worden wäre. Oder anders gesagt, dass ohne Unterdeckung 2008/2009 auch keine Tarifierhöhung notwendig geworden wäre.

Die vom EWA als Grund für die Tarifierhöhung vorgebrachte Erhöhung der Wasserzinsen, die verminderte Produktion infolge der erhöhten Restwasserauflagen und die Abgaben an das Gemeinwesen, haben beim EWA nun wieder zu einer deutlichen Unterdeckung geführt. Mit der beantragten Tarifierhöhung 2012 soll diese Unterdeckung ausgeglichen werden.

Tabelle 1 zeigt den Verlauf der Unterdeckung in den Geschäftsjahren 2008/2009 bis 2012/2013.



Die detaillierten Zahlen der Nachkalkulation 2008/2009 sowie die aktuellen Budget- und Berechnungsgrundlagen für das Jahr 2012/2013 hat das EWA der Baudirektion zur Überprüfung vorgelegt. Die Überprüfung hat ergeben, dass der Antrag auf eine Tarifierhöhung nachvollziehbar und gerechtfertigt ist. Sämtliche Unterlagen und Detailzahlen sind bei der Baudirektion vorhanden. Aufgrund der Liberalisierung des Elektrizitätsmarkts unterliegen diese Daten dem Geschäftsgeheimnis und dürfen nicht veröffentlicht werden.

Die vorliegenden Unterlagen bilden eine gute Grundlage für den vom EWA gemäss Artikel 9

der Isenthalerkonzession und Artikel 4 der Stromversorgungsverordnung (StromVV) zu erbringenden Kostennachweis und werden die Basis für künftige Tarifanpassungen sowohl nach oben wie nach unten sein.

5. Konzessionsrechtliche Meinungsverschiedenheit; Vorbehalt

Bereits im Jahr 2008 hat der Landrat dem EWA eine Tarifierhöhung von insgesamt 3,49 Rappen pro Kilowattstunde zugestanden. Die Genehmigung wurde mit dem Vorbehalt verbunden, dass der Stromtarif entsprechend herabgesetzt werden muss, sofern sich erhärtet, dass gestützt auf Artikel 14 der Göscheneralpkonzession eine Energielieferpflicht zu Vorzugskonditionen besteht. Der Regierungsrat wurde beauftragt, diese Rechtsfrage notfalls auf dem Rechtsweg zu klären. Konkret geht es um Folgendes:

Nach Artikel 9 Absatz 1 der Isenthalerkonzession hat das EWA als Beliehene "... für das ganze Gebiet des Kantons Uri vorab die Direktabnehmer sowie alsdann die regionalen und örtlichen Wiederverkäufer stets ausreichend, sicher und preisgünstig mit elektrischer Energie zu versorgen". Das EWA versteht den Versorgungsauftrag nach Artikel 9 der Isenthalerkonzession umfassend und nimmt an, der Auftrag verpflichte es, nicht nur den selbst produzierten Strom vorab für die Stromversorgung in Uri zu verwenden, sondern auf dem Markt Strom einzukaufen, um so den konzessionsmässigen Stromversorgungsauftrag erfüllen zu können.

Demgegenüber bestimmt Artikel 14 der Göscheneralpkonzession, die der Kanton Uri - zusammen mit der Korporation Uri - den Centralschweizerischen Kraftwerken Luzern AG (CKW) am 22. September 1954 erteilte: "... Die Beliehenen decken vorweg den Energiebedarf im Kanton Uri, soweit er nicht durch die Ortswerke Ursern, Göschenen und Erstfeld und von später eventuell entstehenden Werken gedeckt werden kann. Die Energie wird durch Vermittlung des EWA oder der CKW zu den für das EWA im Kanton Uri geltenden Bedingungen geliefert. Es gelten dabei die Maximalbedingungen des Artikels 9 der Konzession an das EWA vom 29. September 1931 betr. Isenthalerbach. ...". Eine gleiche Bestimmung findet sich in Artikel 7 der "Konzession Wassen", die der Kanton Uri den CKW am 27. März 1944 erteilt hat.

Der Kanton ist der Auffassung, der Stromversorgungsauftrag des EWA nach Artikel 9 der Isenthalerkonzession beschränke sich auf die mit dieser Konzession produzierte Energie. Reicht sie nicht aus, um die Strombedürfnisse in Uri zu decken, müssen die CKW aufgrund der Göscheneralpkonzession subsidiär Strom liefern - zu den gleichen Bedingungen, wie sie in der Isenthalerkonzession vereinbart sind.

KWG, CKW und EWA stellen sich demgegenüber auf den Standpunkt, es handle sich bei der gemäss Artikel 14 Göscheneralpkonzession zu liefernden Energie nicht um Konzessionsenergie im Sinne von Vorzugsenergie, sondern bloss um eine subsidiäre Lieferpflicht in Notsituationen, das heisst für den Fall, dass das EWA nicht mehr in der Lage ist, den Kanton ausreichend mit elektrischer Energie zu versorgen.

Mit Urteil vom 28. Juni 2012 hat das Obergericht Uri die Klage des Kantons und der Korporation gegen die KWG, CKW und EWA in dieser Angelegenheit abgewiesen. Das Obergericht begründet seinen Entscheid zusammenfassend wie folgt: Primär sei auf den Wortlaut einer Bestimmung abzustellen. Der Wortlaut von Artikel 14 Göscheneralpkonzession spreche für den Kanton und die Korporation. Wörtlich hält das Obergericht fest: "Im Ergebnis deutet der Wortlaut von Art. 14 GK-2 eher darauf hin, dass die von den Klägern geforderte Energielieferpflicht als begründet erscheint". Die rein buchstabengetreue Auslegung sei aber nicht statthaft. Für die Auslegung seien etwa die Diskussionen im Jahre 1954 (Initiative Alex Christen, Konferenzen usw.) im Zusammenhang mit der Konzessionserteilung und das nachträgliche Verhalten der Parteien zu berücksichtigen. Der Kanton habe bis 2009 die Lieferung von Konzessionsenergie nie einverlangt und das passive Verhalten könne nicht mit ungenügenden Fachkenntnissen erklärt werden. Die Energieabgabe zu Sonderkonditionen bilde im Berggebiet zwar die Regel. Abgesehen vom Wortlaut führe die Auslegung von Artikel 14 Göscheneralpkonzession aber zum Ergebnis, dass die von den Klägern geforderte Vorweg-Energielieferungspflicht zu Vorzugskonditionen vorliegend nicht vereinbart wurde.

Die Regierung und der Korporationsrat Uri haben mit Bedauern vom Entscheid des Obergerichts in dieser wichtigen Grundsatzfrage Kenntnis genommen. Der Entscheid wird nun analysiert und es wird geprüft, ob der Entscheid an das Bundesgericht weiterzuziehen ist. Die 30-tägige Frist zur Beschwerdeerhebung ans Bundesgericht läuft unter Beachtung der Gerichtsferien (vom 15. Juli bis und mit 15. August) am 30. August 2012 ab.

Die Verabschiedung des Antrags durch den Regierungsrat zuhanden des Landrats erfolgt somit zu einem Zeitpunkt, wo die Frage des Weiterzugs des Obergerichtsurteils noch offen ist. Im Fall des Weiterzugs ist die Genehmigung – wie das letzte Mal – mit dem Vorbehalt zu verknüpfen, dass der Stromtarif nach Erledigung des Rechtsstreits allenfalls angepasst werden muss.

6. Wertung des Regierungsrats

1. Gemäss Artikel 9 der Isenthalerkonzession sind Tariferhöhungen, die das Tarifniveau des gesamtschweizerischen Mittels überschreiten, dem Landrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Die Tarifierhöhung des EWA beläuft sich auf insgesamt 0,68 Rappen pro Kilowattstunde. Sie liegt damit aktuell über dem gesamtschweizerischen Mittel und ist dementsprechend dem Landrat zur Genehmigung zu unterbreiten.
2. Das EWA begründet die Preisanpassungen mit höheren Wasserzinsen, Produktionseinbussen infolge der neuen Restwasserbestimmungen, sowie mit der Sicherstellung der Konzessionsabgaben und Stromrabatte an die Urner Gemeinden.
3. Gemäss Nachkalkulation des Geschäftsjahrs 2008/2009 bestand trotz der Tarifierhöhung 2008 bei den Endkunden mit Grundversorgung noch immer eine merkliche Unterdeckung. Dies war vor allem auf die im Jahr 2008 deutlich angezogenen Marktpreise zurückzuführen. Ohne diese Unterdeckung wäre die nun beantragte Tarifierhöhung nicht notwendig geworden.
4. Aufgrund der tiefen Marktpreise und den daraus resultierenden tieferen Fremdbeschaffungskosten ab dem Jahr 2009 wäre die jährliche Unterdeckung per Geschäftsjahr 2012/2013 nahezu ausgeglichen worden. Die Erhöhung der Wasserzinsen, die verminderte Produktion infolge der erhöhten Restwasserauflagen und die Abgaben an das Gemeinwesen haben dann aber wieder zu einer deutlichen Unterdeckung geführt. Mit der beantragten Tarifierhöhung 2012 soll diese Unterdeckung nun ausgeglichen werden.
5. Die detaillierten Zahlen zur Tarifierhöhung 2012 wurden der Baudirektion zur Überprüfung vorgelegt. Die Überprüfung hat ergeben, dass der Antrag auf eine Tarifierhöhung nachvollziehbar und gerechtfertigt ist. Aufgrund der Liberalisierung des Elektrizitätsmarkts unterliegen diese Daten dem Geschäftsgeheimnis und dürfen nicht veröffentlicht werden.
6. Zusammengefasst sind die Mehrkosten ausgewiesen und der Tariferhöhung ist im beantragten Umfang zuzustimmen, allerdings mit dem Vorbehalt, wie er in Ziffer 5 hievordargelegt worden ist.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Die Tarifierhöhung des EWA auf den 1. Oktober 2012 von insgesamt 0,68 Rappen pro Kilowattstunde wird genehmigt.
2. Im Fall des Weiterzugs des in Ziffer 5 beschriebenen Rechtsstreits wird diese Genehmigung mit dem Vorbehalt verknüpft, dass der Stromtarif je nach Ergebnis angepasst werden muss. Zeigt sich im Nachhinein und mit Blick auf die Erledigung des Rechtsstreits, dass den Strombezügerinnen und Strombezügern zu hohe Stromtarife berechnet wurden, ist ihnen die Differenz zwischen dem gerechtfertigten und dem zu hohen Stromtarif durch einen entsprechenden Ausgleich des Stromtarifs zurückzuerstatten, soweit der Kanton Uri von der KW Göschenen AG günstigeren Strom beziehen kann.
3. Die Tarifierhöhung erfolgt auf 1. Oktober 2012.