Erhöhung der Wassernzinse = Augmentation des redevances hydrauliques

Autor(en): **Weber, Georg**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Wasser Energie Luft = Eau énergie air = Acqua energia aria**

Band (Jahr): **77 (1985)**

Heft 1-2

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-940892

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Erhöhung der Wasserzinse

Die Wasserkraft ist einer der wenigen Rohstoffe, die die Natur den Bewohnern der Schweiz zur Verfügung stellen kann. Die Nutzung der «weissen Kohle» wurde im Wasserrechtsgesetz aus dem Jahre 1916 geregelt: Unter der Oberaufsicht des Bundes verfügen die Kantone über die Wasserhoheit. Der Wasserzins ist das Entgelt für die Zurverfügungstellung der Rohwasserkraft. Er ist somit keine Energiesteuer, sondern ein Entgelt für einen Rohstoff. Die Wasserzinse gehen an die Kantone oder an die nach kantonalem Recht Berechtigten. Um die von der Natur gegebene Rohwasserkraft nutzen zu können, braucht es Anlagen, wie Zentralen mit Turbinen und Generatoren, Stollen, Schächte und Kanäle, Stauwerke, Hochspannungsleitungen usw. Für die Nutzung der Wasserkraft wird in der Regel eine Konzession auf die Dauer von 80 Jahren erteilt, da an der Wasserkraft (seit dem Wasserrechtsgesetz des Jahres 1916) kein Grundeigentum erworben werden kann. Diese Konzession – juristisch ein einseitiger Verleihungsakt – ist eine Art Pachtvertrag zwischen Konzessionsnehmer und Konzessionsgeber. Die aufwendigen und investitionsintensiven Anlagen sollen während der achtzigjährigen Dauer der Konzession genutzt werden können. Als Entgelt für das Nutzungsrecht erhält der Konzessionsgeber, neben anderen Leistungen, den Wasserzins. Der Bund, das heisst das Parlament, setzt die obere Grenze des Wasserzinses jeweils fest, bzw. passt sie den veränderten Verhältnissen immer wieder an. Die Erhöhung dieses Wasserzinsmaximums steht demnächst in den eidgenössischen Räten zur Debatte. Zwischen den Stromkonsumenten, die diese Wasserzinse zuletzt zu berappen haben, und den Wasserherkunftsgebieten (lies Bergkantone) ist ein Ausgleich zu finden: Ein politischer Entscheid des Parlamentes.

In seiner Botschaft vom 12. November 1984 (Bundesblatt vom 27. Dezember 1984) werden dem Parlament vier Entscheide vorgelegt.

Als erstes schlägt der Bundesrat dem Parlament vor, die Wasserzinse erneut anzupassen. Dabei soll etwa die Teuerung seit der letzten Erhöhung 1976 als Massstab genommen werden. Eine Erhöhung in diesem Rahmen dürfte kaum bestritten sein; aber auch sie muss von den Elektrizitätsgesellschaften dem Konsumenten weitergegeben werden. Dass in den Wasserherkunftskantonen und -gemeinden heute der Ruf nach einer Erhöhung über die Abwertung hinaus laut wird, verwundert kaum, denn welcher Kanton, welche Gemeinde könnte nicht mehr Geld brauchen. Es wird jetzt Sache des Parlamentes sein, hier einen politisch ausgewogenen Entscheid zu fällen. Gemäss der Verfassung sind die Interessen der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone zu wahren. Jede Erhöhung der Strompreise wird kostenwirksam; bei Industriewerken und bei den SBB unmittelbar, bei Werken der allgemeinen Versorgung müssen die Erhöhungen auf die Preise abgewälzt werden. Dies wirkt sich auf die Konkurrenz – und somit auch auf die Leistungsfähigkeit unserer gesamten Wirtschaft sowie auf die Lebenshaltungskosten jedes einzelnen aus. Die Konzessionäre haben im Vertrauen auf die geltende Rechtsordnung sowohl eigenes als auch fremdes Kapital in Wasserkraftanlagen investiert. Sie hängen heute für ihre Versorgungsaufgabe in starkem Mass von ihren Wasserkraftanlagen ab. Der Schutz dieser Interessen ist nach dem Gebot von Treu und Glauben besonders zu beachten, weil eine Abwanderung dieser Gesellschaften weder möglich noch erwünscht ist.

Die Wasserzinsschranke darf somit nur an veränderte wirtschaftliche Verhältnisse angeglichen werden; sie soll nicht aus fiskalischen Gründen über den ursprünglichen Rahmen hinaus angehoben werden.

Ebenfalls zu berücksichtigen sind die übrigen Leistungen, die von den Wasserkraftwerken gefordert werden und die zusammen den Strompreis in die Höhe treiben. Die Kraftwerke zahlen bedeutende Steuerbeiträge an Gemeinden, Kantone und Bund. Weiter sind zu nennen: Abgabe von Vorzugsenergie, wie Gratis- und Selbstkostenenergie an die Standortgebiete, weitere Abgaben, Infrastrukturleistungen, die Förderung der lokalen Wirtschaft durch Schaffung von Arbeitsplätzen und Vergabe von zusätzlichen Aufträgen, Heimfallprivilegien, die den Konzessionsgebern bedeutende Vermögenswerte aus den entschädigungslos heimfallenden Anlagen einbringen, usw.

Die Sicherung angemessener Restwassermengen, wie sie in Art. 24bis der Bundesverfassung genannt wird, wird beträchtliche Produktionseinbussen in unseren Wasserkraftanlagen mit sich bringen; denn es ist nicht möglich, das Wasser gleichzeitig in Stollen und Schächten den Turbinen zur Energieproduktion zuzuführen und es im Bachlauf frei fliessen zu lassen. Diese verkleinerte Produktionsmöglichkeit wird zwar den Kraftwerken zu entschädigen sein; für unsere Volkswirtschaft heisst dies jedoch, dass vermehrt elektrische Energie aus anderen Quellen bereitgestellt werden muss, die sicher teureren Strom liefern als unsere bestehenden Wasserkraftwerke und teilweise anderweitige Einflüsse auf die Umwelt zur Folge haben können (Luftbelastungen bei fossil gefeuerten Kraftwerken).

Als zweites schlägt der Bundesrat vor, die sogenannten Qualitätsstufen abzuschaffen. Es handelt sich hier um eine Abstufung der Wasserzinse mit Rücksicht auf die zeitliche Verfügbarkeit der Wasserkraft, das heisst eine Art Rabatt für diejenigen Werke, die die von der Natur gegebene, nicht immer besonders günstige Wasserkraft mit grossen Investitionen zur Gewinnung möglichst konsumangepasster Elektrizität nutzen. Mit dieser im Jahre 1952 eingeführten Abstufung sollten die ernormen Investitionen, die zur besseren Nutzung der Wasserkraft nötig sind, gefördert werden. Die Stauanlagen erlauben es nicht nur, die unregelmässig anfallenden Wassermengen besser zu nutzen; die Elektrizität steht auch dann zur Verfügung, wenn sie vom Konsumenten benötigt wird. Eine Abschaffung dieser Abstufungen würde von den betroffenen Werken als Verstoss gegen Treu und Glauben empfunden, haben diese doch ihre Investitionen unter den Voraussetzungen dieses Entgegenkommens getätigt.

Als dritter Entscheid sollen die Steuerausfallentschädigungen der SBB-Kraftwerke erhöht werden. Die Vorlage des Bundesrates rechnet mit Mehrleistungen der SBB von insgesamt bis zu 6,2 Mio Franken pro Jahr (Wasserzinserhöhungen, Abschaffung der Qualitätsstufen und Erhöhung der Steuerausfallentschädigung). Diese müssten dem SBB-Defizit zugeschlagen werden, das 1983 431,7 Mio Franken betrug.

Die Mehrkosten, die infolge von Wasserzinsanpassungen, Abschaffung der Qualitätsstufen und Erhöhung der Steuerausfallentschädigung, wie sie die bundesrätliche Vorlage enthält, auf die Wasserkraftanlagenbetreiber zukommen, betragen etwa 80 Mio Franken pro Jahr. Die vorberatende ständerätliche Kommission hat am 7. Februar 1985 beschlossen, dem Parlament zu beantragen, sowohl die Qualitätsstufen abzuschaffen als auch die Wasserzinse (im Sinne einer Elektrizitätssteuer) massiv über die teuerungsbedingte Anpassung hinaus zu erhöhen. Dies würde eine Mehrbelastung der Stromkosten von rund 150 Millionen Franken (gegenüber 80 Millionen Franken nach Antrag des Bundesrates) bedeuten. Dieser Betrag muss den Konsumenten weiterverrechnet werden. Um den gleichen Betrag werden die Leistungen an die konzessionsgebenden Kantone steigen. Dabei geben einige Kantone einen Teil der Erträge denjenigen Gemeinden mit Wasserkraft auf ihrem Gebiet weiter, die schon bisher in den Genuss von Wasserzinsen kamen.

Ein vierter Teil der Vorlage schlägt vor, die Kompetenzen der Anpassung der Wasserzinsschranken an veränderte Verhältnisse dem Bundesrat zu übertragen. Ist das Parlament bereit, diesen politischen Entscheid eines Ausgleichs zwischen den verschiedenen Interessen der Verwaltung zu überlassen? Diese würde wahrscheinlich kaum viel anderes tun können, als den Kaufkraftschwund mit einer Indexierung irgendwie auszugleichen. Zudem durchbräche diese Regelung den Grundsatz, dass Abgaben auf Gesetzesstufe durch den Gesetzgeber (Parlament) bestimmt werden müssen.

Georg Weber

Dieser Text ist auch in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 4. März 1985, S. 15, erschienen.

Augmentation des redevances hydrauliques

La force hydraulique est une des rares matières premières que la nature peut mettre à la disposition des habitants de la Suisse. L'utilisation de la «houille blanche» a été définie dans la loi sur les forces hydrauliques de 1916: le droit de disposer des eaux appartient aux cantons sous la haute surveillance de la Confédération. La redevance hydraulique est la rémunération pour la mise à disposition de la force hydraulique brute. Il s'agit donc plutôt d'une taxe et non pas d'un impôt sur l'énergie. Les redevances hydrauliques vont aux cantons ou aux ayants-droit définis par le droit cantonal. La Confédération fixe uniquement la limite supérieure de ces redevances, c'est de cette limite que devront débattre prochainement les Chambres fédérales. Pour mettre en valeur la force hydraulique brute, donnée par la nature, il faut construire des installations telles que: centrales avec des turbines et des générateurs, galeries, canaux et puits, accumulations, lignes à haute tension, etc. L'utilisation de la force hydraulique est accordée, en règle générale, par un contrat de concession pour une durée de 80 ans. Depuis 1916, il n'est plus possible d'acquérir le droit d'utilisation comme une propriété foncière. La concession est assimilable à un contrat de bail entre le concédant et le concessionnaire. Les installations doivent pouvoir être utilisées durant toute la durée de la concession (80 ans). L'autorité concédante reçoit, en plus d'autres prestations, la redevance hydraulique comme rémunération pour la mise à disposition de la force brute. La Confédération fixe une limite supérieure à cette redevance. Le Parlement détermine et ajuste à intervalles réguliers cette limite supérieure pour tenir compte des variations de divers éléments. Il s'agit de trouver un équilibre entre les demandes des cantons de montagne, gros fournisseurs de la force hydraulique, et les charges accrues qui devront être supportées par les consommateurs d'énergie électrique: voilà la décision politique que le Parlement doit prendre.

Par son message du 12-11-1984 (Feuille fédérale du 27-12-1984), le Conseil fédéral demande au Parlement de prendre position sur quatre sujets.

Tout d'abord, le Conseil fédéral propose au Parlement de réajuster les taux des redevances hydrauliques pour les adapter au renchérissement intervenu depuis 1976. Une telle adaptation ne devrait pas être contestée, malgré que les sociétés d'électricité doivent répercuter cette augmentation sur les consommateurs. Il n'est pas étonnant que les cantons et les communes propriétaires des eaux demandent une compensation supérieure au renchérissement: en effet, quelle communauté publique serait en peine de dépenser plus d'argent. C'est aujourd'hui de la responsabilité du Parlement de prendre la décision politique la mieux équilibrée. La Constitution prévoit que les intérêts des régions qui fournissent la force hydraulique soient sauvegardés. Chaque augmentation du prix du courant électrique a une influence sur les coûts; cette influence est directe pour les industriels produisant leur propre énergie et pour les CFF; elle est répercutée sur les prix de l'énergie pour les distributeurs publics. Ceci influence la capacité de concurrence et, par là, les performances de l'ensemble de notre économie ainsi que le coût de la vie de chacun. Les concessionnaires ont investi en toute bonne foi, se fiant au droit en vigueur, des capitaux propres et étrangers dans la réalisation de leurs installations. Ils sont aujourd'hui totalement dépendants de leurs installations de production pour remplir leur devoir d'approvisionnement. L'application du principe de la bonne foi est ici particulièrement importante car les sociétés d'électricité ne peuvent pas transporter leurs installations ailleurs.

La limite maximale du taux de la redevance doit être adaptée aux variations de conditions économiques et non pas être le prétexte pour encaisser de nouvelles taxes qui sortent du cadre prévu initialement.

Il faut aussi tenir compte des autres prestations requises des sociétés d'électricité et qui contribuent au renchérissement du prix de l'énergie. Les centrales paient des impôts importants aux communes, cantons et Confédération. De plus, il faut mentionner la livraison d'énergie gratuite ou à prix réduit aux communautés concédantes, les autres prestations, les investissements d'infrastructure, l'encouragement de l'économie locale, la distribution de mandats divers, les privilèges du droit de retour qui procurent gratuitement aux communautés concédantes des moyens de production lors de l'exercice du droit de retour prévu dans les concessions.

La garantie des débits de dotation telle qu'elle est prévue à l'article 24bis de la Constitution fédérale peut entraîner des réductions sensibles de la production de nos centrales hydrauliques car il n'est pas possible de laisser s'écouler l'eau dans la rivière et simultanément de l'utiliser pour faire tourner les turbines. Cette diminution de production devrait être compensée par d'autres sources d'énergie plus coûteuses que l'énergie hydraulique, ce qui entraînerait des inconvénients pour notre économie d'une part et des influences sur l'environnement d'autre part (pollution de l'air par les centrales à combustibles fossiles).

La deuxième proposition du Conseil fédéral concerne la suppression des degrés de qualité. Il s'agit ici d'une diminution du taux de la redevance pour les entreprises qui ont fait de gros investissements pour mettre en valeur des eaux dont la nature n'a pas toujours prévu qu'elles soient disponibles au moment où l'énergie est la plus demandée par les consommateurs. Cette réduction du taux de la redevance hydraulique a été introduite en 1952 pour favoriser les énormes investissements nécessaires à la meilleure utilisation de la force hydraulique à disposition. Les grands bassins d'accumulation réalisés depuis lors ont permis non seulement d'utiliser rationnellement les débits irréguliers, mais ont aussi favorisé la mise à disposition de l'électricité en hiver, lorsque les consommateurs en ont le plus besoin. La suppression de cette réduction du taux serait ressentie comme une atteinte au principe de la bonne foi par les sociétés qui ont fait ces investissements en toute confiance.

La troisième proposition du Conseil fédéral concerne l'augmentation de l'indemnisation pour perte d'impôts payée par les centrales des CFF. Le message du Conseil fédéral parle d'une augmentation des prestations des CFF allant jusqu'à 6,2 millions de francs par an. (Pour l'augmentation des redevances, la suppression des degrés de qualité, et l'augmentation de l'indemnisation pour perte d'impôts.) Ceci devrait être porté en augmentation du déficit des CFF qui se chiffrait à 431,7 millions de francs en 1983.

Les coûts supplémentaires qui devraient être supportés par les exploitants des installations hydro-électriques aux titres de l'augmentation des redevances, de la suppression des degrés de qualité et de l'augmentation de l'indemnisation pour perte d'impôts, comme proposé par le projet du Conseil fédéral, se montent à environ 80 millions de francs par an.

La commission préparatoire du Conseil des Etats a décidé, dans sa séance du 7-2-1985, de proposer au Parlement la suppression des degrés de qualité et l'augmentation massive des redevances hydrauliques (dans le sens d'un impôt sur l'électricité) allant bien au-delà d'une adaptation au renchérissement; ce qui correspond à une charge supplémentaire d'environ 150 millions de francs sur le prix de l'électricité (et non pas seulement 80 millions de francs comme indiqué dans le message du Conseil fédéral). Cette augmentation des charges doit être répercutée sur les consommateurs (ménages, artisanat, industries et les chemins de fer). Les revenus des cantons concédants vont augmenter d'autant. Il faut dire que dans certains cantons, une partie de ces revenus est encaissée par les communes qui étaient jusqu'à maintenant déjà au bénéfice de redevances hydrauliques.

Il est à espérer que le Parlament tienne compte, dans sa prise de décision, non seulement de l'augmentation des impôts tombant dans les caisses publiques, mais aussi des effets de ces charges supplémentaires sur le prix de l'énergie et, par là, sur la capacité de concurrence et sur le coût de la vie.

Une quatrième partie du projet propose de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'adapter le taux de la redevance aux variations des conditions. Est-ce que le Parlement est prêt à déléguer cette décision, éminemment politique, d'équilibrer les intérêts en présence à l'administration? Celle-ci ne pourrait probablement pas faire autre chose que de compenser la diminution du pouvoir d'achat par une quelconque indexation. De plus, ceci irait à l'encontre du principe qui veut que les redevances, au niveau légal, soient fixées par le pouvoir législatif (Parlement).

Georg Weber