

Bundesamt für Energie BFE
Sektion Wasserkraft
Postfach
3003 Bern

Jan Flückiger
Leiter Public Affairs

Swisspower AG
Bändliweg 20
Postfach
8048 Zürich

Telefon direkt +41 (0)44 253 82 12
Telefon +41 (0)44 253 82 11
jan.flueckiger@swisspower.ch
www.swisspower.ch

5. September 2017

Revision Wasserrechtsgesetz (WRG): Vernehmlassungsantwort zu kurzfristigen und mittelfristig geplanten Änderungen betreffend Wasserzinse

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Revision des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. Swisspower äussert sich zur Vorlage wie folgt:

1. Grundsätzliches

Die Rechtfertigung des Wasserzinses als Abgeltung für die Ressource Wasser zur Stromproduktion ist für Swisspower unbestritten. Ebenso unbestritten ist, dass die Einnahmen aus dem Wasserzins für die Standortkantone und -gemeinden eine wesentliche Bedeutung haben. Es gilt deshalb im Grundsatz, einen **fairen Ausgleich** zwischen den legitimen Ansprüchen der betroffenen Kantone und Gemeinden und den wirtschaftlichen Interessen der Stromproduzenten zu finden.

Überdies gilt zu beachten, dass die langfristige Sicherstellung der Stromproduktion aus Wasserkraft nicht nur im Interesse der Stromproduzenten sowie der Standortkantone und -gemeinden ist, sondern auch im Interesse der Allgemeinheit, da die Wasserkraft einen **wesentlichen Beitrag zu einer ökologischen und sicheren Stromversorgung** der Schweiz im Sinne der Energiestrategie 2050 leistet.

2. Veränderte Rahmenbedingungen

Seit der Einführung im Jahre 1918 wurde das Wasserzinsmaximum von damals 8.16 CHF/kW_B in sieben Schritten auf heute 110 CHF/kW_B erhöht. Das entspricht teuerungsberichtigt einer Verdreifachung. Seit den 1980er-Jahren hat sich das Wasserzinsmaximum von der Landsteuerung entkoppelt. Aktuell beträgt der Wasserzins rund 1.6 Rp./kWh und ist zu einem **substanziellen Kostenfaktor** für die Wasserkraftproduktion geworden.

Denn die Entwicklung des Wasserzinsmaximums hat sich nicht nur von der Teuerung, sondern auch von den Grosshandelspreisen auf dem Strommarkt entkoppelt. Die Marktpreise an den Strombörsen Europas sind in den letzten Jahren massiv eingebrochen. Zwischen 2008 und 2016 sind die in Leipzig gehandelten Strompreise wechsellkursbereinigt um rund zwei Drittel gesunken. Für die einheimische Wasserkraft sind die andauernd tiefen Preise mittlerweile eine **existenzielle Bedrohung**.

Seit der **teilweisen Marktöffnung** im Jahre 2009 werden die Gestehungskosten (und somit auch die Wasserzinsen) zudem nicht mehr solidarisch von allen Endkunden getragen. Im Kampf um die ungebundenen Endkunden müssen sich die Schweizer Wasserkraftproduzenten auf dem internationalen Strommarkt behaupten. Zusätzlich haben die Regulierungspraxis seit dem Sommer 2016 sowie hängige politische Geschäfte zu Unsicherheiten bei der Kostendeckung selbst im Bereich der Grundversorgung geführt.

Mit der Annahme des revidierten Energiegesetzes und dem voraussichtlichen Inkrafttreten ab 01.01.2018 will die Schweiz die Abhängigkeit von importierten fossilen Energien reduzieren und die einheimischen erneuerbaren Energien stärken. Dieses Ziel ist ohne die zentrale Rolle der Wasserkraft für die Stromproduktion und -speicherung nicht zu erreichen. Eine **erfolgreiche Umsetzung der Energiestrategie 2050** bedingt den Erhalt und die Modernisierung der einheimischen Wasserkraftwerke als unersetzlicher Bestandteil einer sicheren erneuerbaren Stromversorgung.

3. System muss flexibilisiert werden

Ein Wasserzins, der sich unabhängig von der Teuerung und den Strommarktpreisen stets nach oben entwickelt, ist deshalb nicht zu rechtfertigen. Es braucht eine **Flexibilisierung** des Systems, wie sie der Bundesrat richtigerweise für die Zeit nach 2022 vorschlägt.

Das künftige Modell muss zudem **unabhängig von der aktuellen Marktsituation** funktionieren. Swispower begrüsst deshalb die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung mit

- a) einem fixen Teil, als Abgeltung der Ressource Wasser;

- b) einem variablen Teil, in Abhängigkeit des Referenzmarktpreises und der durchschnittlichen Gestehungskosten der Schweizer Wasserkraft;

Das Modell würde somit aus drei Parametern bestehen:

- i. einem fixen **Sockelbetrag**, der unabhängig von der aktuellen Marktsituation erhoben wird; dieser müsste **deutlich tiefer** liegen als das heutige Wasserzinsmaximum.
- ii. einem **Schwellenwert**, ab dem der variable Teil einsetzt. Als Referenzgrösse sollen hier die durchschnittlichen **Gestehungskosten** für die Schweizer Wasserkraft gelten.
- iii. einer **Steigungsrate**, die ab einem Referenzmarktpreis über den Gestehungskosten die Gemeinden und Kantone **angemessen** am erzielten Gewinn beteiligt.

Wichtig erscheinen hier aus Sicht von Swisspower vor allem zwei Punkte. *Erstens* muss der Sockelbetrag deutlich unter dem heutigen Wasserzinsmaximum liegen, so dass die Wasserkraftproduzenten bei tiefen Marktpreisen eine **substanzielle Entlastung** erfahren.

Zweitens sollen als Referenzgrösse für den Schwellenwert die durchschnittlichen Gestehungskosten (inklusive einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung und den Gewinnsteuern) herangezogen werden. Der **Begriff der Gestehungskosten ist weitgehend etabliert**, namentlich auch, was als angemessene Eigenkapitalrendite gilt. Swisspower warnt davor, neue Begrifflichkeiten und Definitionen, wie etwa die im Bericht erwähnten «notwendigen Kosten», einzuführen. Die Einführung einer neuen Grösse führt zu Verwirrung und Mehraufwand für deren Berechnung.

Mit der Höhe des Sockels und der Steigungsrate stehen bereits zwei Parameter zur Verfügung, die politisch gesteuert werden können und die zum **gewünschten Resultat einer fairen Lasten- und Nutzenverteilung** zwischen Stromproduzenten und Standortgemeinden und -kantonen führen.

Drittens wäre ergänzend zu prüfen, ob analog zum Sockelbetrag auch ein **Maximalbetrag** für den Wasserzins zu definieren wäre. So könnten in Zeiten, in denen die Marktpreise deutlich über den Gestehungskosten liegen, Rückstellungen gemacht werden für Zeiten in denen die Marktpreise deutlich unter den Gestehungskosten liegen.

4. Übergangslösung als erster Schritt

Die Übergangslösung – mit einer Senkung des Wasserzinsmaximums – geht **in die richtige Richtung**. Allerdings wird das grundsätzliche Problem der Entkoppelung von Wasserzinsen und Teuerung respektive Marktpreisen damit nicht gelöst. Eine Lösung, wie Sie der Bundesrat für die Zeit nach 2022 vorsieht, ist deshalb aus Sicht von Swispower zwingend und sollte in Grundzügen in bereits in der nun anstehenden Vorlage erläutert werden.

Die **Variante**, die der Bundesrat vorschlägt, nur Wasserkraftwerke zu entlasten, die «klar defizitär» sind, ist zu **verwerfen**. *Erstens* bestünden hier Abgrenzungs- und Definitionsprobleme und *zweitens* würden diejenigen Werke bestraft, die günstiger produzieren. Zudem führt eine solche Regelung zur Ungleichbehandlung von Kunden, vor allem im Rahmen der Grundversorgung.

Der Vorschlag des Bundesrates, dass für **Neuanlagen oder erhebliche Erweiterungen oder Erneuerungen** von bestehenden Anlagen Ermässigungen beim Wasserzins zum Tragen kommen sollen, ist grundsätzlich richtig. Diese Ermässigung darf jedoch **nicht davon abhängig gemacht werden, ob zugleich ein Investitionsbeitrag ausgerichtet wird**. Denn die Investitionsbeiträge sind gedeckelt. Sie werden nur gewährt, «sofern die Mittel reichen» (siehe Art. 24 Abs. 1 sowie Art. 35 und Art. 36 neues Energiegesetz des Bundes, das per 1.1.2018 in Kraft treten wird). Ausserdem sollten auch bestehende Anlagen während Erneuerungs- oder Erweiterungsarbeiten vom Wasserzins befreit sein, soweit durch diese Bauarbeiten die Produktion beeinträchtigt wird.

5. Schlussbemerkungen

Swispower hätte es begrüsst, wenn der Bundesrat bereits im Zuge der aktuellen Reform eine definitive Lösung im Sinne eines flexiblen Modells angestrebt hätte. Es ist zwar nachvollziehbar, dass der Bundesrat eine Lösung anstrebt, die mit dem künftigen Marktdesign im Einklang steht. Auf der anderen Seite ist die Reform der Wasserzinse **unabhängig vom künftigen Marktdesign zu lösen**, da es gilt, einen grundsätzlichen Systemfehler (fixe Abgaben bei stark volatilen Preisen) zu beheben.

Allenfalls wären auch Alternativen zu erwägen, was die Frage angeht, wer die Abgeltung für die Nutzung der Ressource Wasser zu tragen hat. So wäre es beispielsweise denkbar, dass im Sinne des Gemeinwohls und der Gesamtsystemstabilität **sämtliche Stromkunden** gleichermassen an diesen Kosten beteiligt werden und nicht nur die Bezüger von einheimischer Wasserkraft. Dies wäre beispielsweise möglich, in dem die Wasserzinse mittels eines Netzzuschlags erhoben würden.

Für Swisspower ist klar, dass die Reform der Wasserzinse nicht als «Stützungsmaßnahme für die schweizerische Wasserkraft» verstanden werden darf. Denn letztlich geht es darum, das System den **veränderten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen** anzupassen. Mit der allfällig vollständigen Marktöffnung des Stromsektors bei Zustandekommen eines Abkommens mit der EU wird sich die Situation vermutlich noch zusätzlich verschärfen.

Swisspower erwartet, dass die Arbeiten an einem künftigen Marktdesign im Rahmen der Revision des Stromversorgungsgesetzes (StromVG), unter Berücksichtigung eines neuen Wasserzinsregimes, möglichst unverzüglich an die Hand genommen werden. **Die Stadtwerke brauchen zeitlich absehbarere, stabile Rahmenbedingungen, welche Investitionssicherheit gewährleisten und Innovationen ermöglichen.**

Freundliche Grüsse



Ronny Kaufmann
CEO



Jan Flückiger
Leiter Public Affairs