



Bundesamt für Energie
3003 Bern

Per E-Mail an: verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

Zürich, 17. Juni 2022

Konsultation zur Verordnung über die Errichtung einer Wasserkraft-reserve (WResV) – Stellungnahme Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der Konsultation zur Verordnung über die Errichtung einer Wasserkraftreserve (WResV) eine Stellungnahme abzugeben.

Die Interessengemeinschaft der energieintensiven Basisindustrien unseres Landes (IGEB) repräsentiert rund 16.4% Prozent der Strom- und 15.8 Prozent des Gasendverbrauchs der Schweizer Industrie und rund 5 Prozent des Strom- und 5.4 Prozent der Erdgasverbrauchs der Schweiz. Die IGEB organisiert jene Branchen und Betriebe, bei welchen der Energiekostenanteil gemessen an der Bruttowertschöpfung besonders hoch sind und die Stromendpreise im internationalen Standortwettbewerb dementsprechend existenzielle Bedeutung haben. In der IGEB sind die Branchenverbände der Papier-, Karton-, Folien-, Glas-, Ziegel-, Zement- und Giesserei-Industrie sowie Einzelbetriebe der Stahl-, Chemie-, Holzfasern- und Gasindustrie vereinigt.

A) Allgemeine Bemerkungen

Die beispiellose Kostensteigerung im Bereich Energiebeschaffung sowie steigende Kosten für die Netznutzung stellen die Industrie vor sehr grosse und die stromintensivsten Unternehmen vor existenzielle Herausforderungen. Darüber hinaus operieren unsere Unternehmen bereits seit Jahren in einem angespannten Umfeld, bewältigen sie doch zurzeit eine Krise nach der anderen. Wohlgermerkt im freien Markt, ohne Marktprämien, ohne Investitionsbeiträge, ohne eine faktische Staatsgarantie und vor allem ohne gesetzlich garantierte Kapitalrenditen. Die Covid-Krise, unterbrochene Lieferketten, markant gestiegene Transportpreise, nicht verfügbare Komponenten, gestörte Lieferketten, stark erhöhte Rohstoffpreise und die Aufwertung des Schweizer Frankens belasten die Wettbewerbsfähigkeit der exportorientierten Unternehmen. Zudem werden im benachbarten Ausland zurzeit die energieintensiven Unternehmen von gewissen Abgaben entlastet oder Rabatte auf Energierechnungen gegeben, was die Wettbewerbsfähigkeit der hiesigen Unternehmen weiter verschlechtert. Dem gegenüber steht eine überwiegend staatlich kontrollierte Elektrizitätswirtschaft, welche mit Investitionsbeiträgen und asymmetrischen Marktprämien ein von den Verbrauchern finanziell abgesichertes, beinahe risikoloses Geschäftsmodell betreibt (Bsp. gesetzlich garantierte Kapitalrendite – WACC). Vor diesem Hintergrund ist es angebracht, die Branche bezüglich ihrer Verantwortung zur Sicherung der Versorgungssicherheit – u.a. mit der vorliegenden Wasserkraft-Reserve – deutlich stärker in die Pflicht zu nehmen. Dies im Sinne einer vertretbaren Gegenleistung für die von den Verbrauchern während vieler Jahre bezahlten Investitionsbeiträge und Marktprämien.

Fazit:

Die IGEB begrüsst die Einführung der Wasserkraft-Reserve als Beitrag zur Stärkung der Versorgungssicherheit. Für die vorliegende Übergangslösung bis zum Inkrafttreten des Mantelerlasses, mit entsprechenden Regelungen zur Ausgestaltung und Vergütung einer technologieneutralen Winterreserve (inkl. der Möglichkeit von Lastreduktionen bei Verbrauchern), lehnen wir jedoch eine zusätzliche Belastung der Verbraucher zur Finanzierung der Wasserkraft-Reserve ab.

Grobkonzept für die Beschaffung der Speicherreserve: Reichen die von den Kraftwerksbetreibern zu Beginn des hydrologischen Jahres freiwillig angemeldeten Energiereserven nach Einschätzung der ElCom nicht aus, um die Versorgungssicherheit in der betrachteten Zeitperiode zu gewährleisten, so soll eine zusätzliche Energiereserve über subsidiäre Verfügungen beschafft werden können.

Gerne erläutern wir unsere Forderungen nachstehend im Detail.

Ausufernde Kostensteigerung im Bereich Energie:

- Die Industrie sieht sich mit einem beispiellos hohen Energie-Marktpreisniveau konfrontiert, das sich gemäss den Forward-Notierungen an den Strombörsen nur langsam in den nächsten Jahren reduziert. Zurzeit schliessen Industrieunternehmen neue Energielieferverträge zu 23 Rp./kWh ab (vorher 6 Rp./kWh). Damit haben sich alleine die Energiebeschaffungskosten fast vervierfacht! Netznutzungskosten sind hier noch nicht berücksichtigt.
- Die Swissgrid-Tariferhöhungen betragen für 2023 und die nächsten 4 Jahre ca. 0.3 bis 0.4 Rp./kWh. Die Tendenz ist möglicherweise weiter steigend, da Swissgrid künftig zur Gewährleistung des stabilen Netzbetriebs wohl einen höheren Regelleistungsbedarf hat sowie auf mehr Redispatch-Massnahmen angewiesen ist. Damit würden die Beschaffungskosten von Swissgrid, welche wiederum auf die Verbraucher abgewälzt werden, weiter steigen.
- Die im Winter 2022/2023 erstmals von Swissgrid zu kontrahierende Wasserkraft-Speicherreserve verursacht gemäss erläuterndem Bericht weitere Mehrbelastungen von 0.2 bis 0.4 Rp./kWh. Die Tendenz ist möglicherweise ebenfalls steigend, weil die Kraftwerksbetreiber nicht nur Opportunitäts-erlöse an den Strommärkten, sondern wohl auch potenziell steigende Erlöse an den Regelenergiemärkten in das Pricing der Vorhalteleistungen einpreisen werden. Die höheren SDL-Beschaffungskosten der Swissgrid führen neben höheren SDL-Tarifen zudem indirekt über teurere Ausgleichsenergie zu weiteren Zusatzkosten, welche die Bilanzgruppenverantwortlichen nach Möglichkeit auf die Verbraucher überwälzen.
- Für den Ausbau der Speicherwasserkraft resp. für mehr Winterstrom wird gemäss Mantelerlass eine Zusatzbelastung von 0.2 Rp./kWh veranschlagt.
- Eine aktuelle Studie der Universität Genf in Zusammenarbeit mit BKW schätzt die Mehrkosten aufgrund des vermehrten Einsatzes von PV, Wärmepumpen und Elektromobilität für den Netzausbau alleine auf Verteilnetzebene auf rund 11 Mia. CHF bis 2050. Zum Vergleich: Der Anschaffungswert des Übertragungsnetzes von Swissgrid beträgt gemäss BKW per Ende 2020 gerade mal die Hälfte, nämlich rund 5.3 Mia. CHF.

Im aktuellen Marktumfeld sowie vor einer sich abzeichnenden weiteren Kostensteigerung bei der Netznutzung ist für die Industrie zurzeit eine weitere Mehrbelastung für die Vorhaltung einer Speicherreserve inakzeptabel. Die Vorhaltung der Wasserkraft-Reserve soll deshalb nicht separat abgegolten werden. Wird sie im Ereignisfall abgerufen, sind den Kraftwerksbetreibern extrem hohe Marktpreise garantiert, welche wohl die Vorhaltekosten deutlich übersteigen.

→ Bis zum Inkrafttreten des Mantelerlasses ist eine weitere Mehrbelastung der Grossverbraucher inakzeptabel.

Diskriminierung der Verbraucherseite:

Auch Grossverbraucher sind teilweise in der Lage, mit einer Lastreduktion an Ausschreibungen für die Vorhaltung einer Energiereserve teil zu nehmen. Entsprechende Industriefirmen stehen mit ihrem

Lastreduktionspotenzial also in Konkurrenz zu den Kraftwerksbetreibern, erhalten jedoch selbst erst mit Inkrafttreten des Mantelerlass Zugang zu den Ausschreibungen. Zwischenzeitlich bleibt der Industrie der Zugang zu diesen Ausschreibungen verwehrt, wobei sie gleichzeitig verpflichtet würde, ihre «quasi-Konkurrenz» zu entschädigen. Dabei unterstützt die Industrie die Produzenten bereits mit Investitionsbeiträgen und asymmetrischen Marktprämien. Ein Level-Playing-Field zwischen der etablierten zentralen Produktion in Grosskraftwerken und dem Flexibilitätspotenzial der Verbraucher sieht anders aus. Falls Verbraucher erst nach Inkrafttreten des Mantelerlasses Zugang zu Reserveenergie-Ausschreibungen erhalten sollten, fehlen ihnen im Gegensatz zu den Kraftwerksbetreibern wertvolle Marktinformationen wie die bisherigen Auktionsverläufe, Bieterstrategien, -Preisniveaus, usw. Falls nach der Verabschiedung des Mantelerlasses noch ein Referendum ergriffen wird, kann sich das Inkrafttreten über den 1.1.2025 hinaus noch deutlich verzögern.

Die Komplexität für den Abruf von vorgehaltenen Lastreduktionen bei Grossverbrauchern scheint uns vor dem Hintergrund von bereits bestehenden, am Regelenergiemarkt teilnehmenden virtuellen Kraftwerken, als überschaubar.

→ Die Einführung einer Wasserkraft-Reserve darf die Verbraucher nicht diskriminieren, weder in operativer (keine Zulassung zu den Ausschreibungen) noch in finanzieller Hinsicht (Verzicht auf Kostendeckungsbeiträge und Finanzierung der Konkurrenz). Entsprechend sollte die Nachfrageseite spätestens auf den Winter 2023/24 zu einer allfälligen Ausschreibung von Reservekapazitäten zugelassen werden.

Faktische Staatsgarantie an Bedingungen knüpfen:

Die Kraftwerksbetreiber unterhalten faktisch ein risikoloses Geschäft, weil Risiken zu Lasten der Endkonsumenten solidarisiert werden. Ohne nennenswerte Gegenleistungen haben die Verbraucher während vielen Jahren grosszügige Investitionsbeiträge und eine asymmetrisch ausgestaltete Marktprämie finanziert (Gebietsmonopole). Bei einer symmetrischen Marktprämie, wie sie im Ausland mehrfach umgesetzt wurde, wären die Verbraucher im aktuellen Marktumfeld wohl mit Rückzahlungen entlastet worden. Im Rahmen des Mantelerlasses muss diese Asymmetrie korrigiert werden. Solidarität muss in beide Richtungen spielen: Seit Herbst 2021 lösen die Kraftwerksbetreiber sehr hohe Preise am Strommarkt, ohne dass sie davon als Gegenleistung für die Marktprämien in der Vergangenheit etwas zurückerstaten müssen (leider keine symmetrische Marktprämie).

→ Es ist an der Zeit, dass die Branche im Gegenzug zur Unterstützung durch die Verbraucher eine höhere Verantwortung für die Versorgungssicherheit übernimmt und, gegeben das aktuelle Marktumfeld, auch einen eigenen Beitrag dafür leistet.

Öffentliche Hand muss öffentliches Interesse durchsetzen:

Gemäss StromVG setzen Bund und Kantone geeignete Rahmenbedingungen, sodass die Energiewirtschaft einen Beitrag zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit leisten kann. Dazu gehört auch, dass die öffentliche Hand, mit wenigen Ausnahmen die Eigentümerin der Kraftwerke resp. Energieversorgungsunternehmen, ihre Verantwortung wahrnimmt und ihre Kraftwerksbetreiber verpflichtet, für die kritischen Monate anfangs Jahr eine Wasserreserve zu halten. Entsprechende Auflagen für Reservehaltungen im übergeordneten öffentlichen Interesse könnten die Eigentümer in Analogie zu Umweltauflagen in die Betriebsreglemente der Kraftwerke und wo möglich, in die Bedingungen für die Erteilung neuer Wasserkraft-Konzessionen schreiben.

→ Die Öffentliche Hand hat es in der Hand, ihre eigenen Kraftwerksbetreiber zu verpflichten, die Gewinnmaximierung nicht über die Interessen ihrer Eigentümer nach einer zuverlässigen Energieversorgung zu stellen.

Marktmechanismen zulassen, um einem Marktversagen vorzubeugen:

Der Bundesrat stützt sein Vorgehen auf Art. 9 des StromVG. Demnach kann er Massnahmen treffen, wenn die sichere und erschwingliche Stromversorgung mittel- oder langfristig erheblich gefährdet ist. Die vorgeschlagene Wasserkraftreserve hat Versicherungscharakter und ist ausserhalb des Markts angesiedelt. Die Reserve soll gemäss erläuterndem Bericht dann aktiviert werden, wenn die «Marktmechanismen» versagen. Da die vollständige Marktöffnung seit vielen Jahren verschleppt wird, werden

jedoch viele Marktmechanismen – Potenziale auf den unteren Netzebenen auf Verbraucherseite – nicht ausschöpft. Diese Beiträge werden eine Speicherreserve nicht ersetzen können, sie leisten jedoch einen nennenswerten Beitrag zur Stärkung der Systemresilienz und damit zur Reduktion der Eintrittswahrscheinlichkeit einer Strommangellage. Die vollständige Strommarktöffnung ist zudem bekanntlich eine zentrale Voraussetzung für ein Stromabkommen mit der EU. Ein reibungsloser Zugang zum Strommarkt der EU und die Integration in das Flow Based Market Coupling wäre mit Abstand die wichtigste Massnahme für eine konkrete Verbesserung der kurzfristigen Versorgungssicherheit der Schweiz.

→ Der Strommarkt ist endlich vollständig zu öffnen, um auch auf den untersten Netzebenen resp. bei den Verbrauchern alle energiewirtschaftlichen Potenziale zu erschliessen und entsprechende Marktmechanismen zu nutzen. Diese leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Stärkung der System-Resilienz.

Konzeptvorschlag für die Sicherung der Wasserkraft-Reserve:

Grundverständnis:

- In einem Marktumfeld, das den Kraftwerkbetreibern für die Energievermarktung Höchstpreise in die Kassen spült, wird die Versorgungssicherheit für die Verbraucher zunehmend fragiler. Höchste Zeit, dass die Öffentliche Hand als Eigentümerin der Kraftwerkbetreiber das Öffentliche Interesse an einer hohen Versorgungssicherheit bei den Energieversorgungsunternehmen durchsetzt. Der volkswirtschaftliche Schaden einer allfälligen Strommangellage wird die Eigentümerkantone deutlich stärker treffen, als das Ausbleiben von noch höheren Auszahlungen auf einem ohnehin sehr hohen Dividenden-Niveau.
- Die Verbraucher haben die Schweizer Wasserkraft in den letzten Jahren mit Investitionsbeiträgen, asymmetrischen Marktprämien und gesetzlich garantierten Kapitalrenditen stark unterstützt. Als kleine Gegenleistung für diese Finanzierung verzichteten die Kraftwerkbetreiber auf eine Vergütung für die Vorhaltung einer Speicherreserve.

Mechanismus zur Beschaffung einer Wasserkraftreserve:

- Die ElCom definiert jeweils vor Beginn des hydrologischen Jahres die für die Versorgungssicherheit kritischen Wochen (i.d.R. gegen Ende des Winters) und ein für diese Periode minimale Energiereserve.
- Die Betreiber von Schweizer Speicher- und Pumpspeicherkraftwerken melden der ElCom auf verbindlicher Basis für die von ihr bezeichneten kritischen Periode jeweils die Speicherstände resp. die verbleibenden Energieinhalte in den Speicherseen inklusiv einem Konfidenzintervall auf Basis der von den Kraftwerkbetreibern modellierten Speicher-Bewirtschaftungsstrategien.
- Die ElCom analysiert die in Summe von den Kraftwerkbetreibern gemeldete Energiereserve unter Berücksichtigung der jeweiligen Konfidenzintervalle. Sollte die Summe der gemeldeten Energiereserve – unter Berücksichtigung der Konfidenzintervalle mit einer minimalen, von ElCom zu bezeichnenden Eintretenswahrscheinlichkeit – nach Einschätzung der ElCom zu gering sein, kann sie die Vorhaltung einer zusätzlichen Speicherreserve verfügen.
- Eine allfällig subsidiär erlassene Verfügung richtet sich primär an jene Kraftwerkbetreiber, deren gemeldete Energiereserve im Verhältnis zum zugehörigen, modellierten Speicherfüllstand vom 1. Oktober am kleinsten ausfällt.
- Mit einer erst subsidiär erlassenden Verfügung bestünde ein Anreiz, der ElCom bereits zu Beginn des hydrologischen Jahres eine nennenswerte Energiereserve zu melden.
- Die Vorhaltung einer Speicherreserve soll nicht entschädigt werden. Bei einer allfälligen Aktivierung der Speicherreserve ist die abgerufene Energie marktorientiert zu vergüten.

- Kraftwerksbetreiber welche mit einer Verfügung zur Vorhaltung von Energie verpflichtet wurden, sind bei der Vergütung eines allfälligen Abrufs schlechter zu stellen als jene Kraftwerksbetreiber, welche ihre Energiereserve auf freiwilliger Basis angeboten hatten.
- Die hier vorgeschlagene Regelung versteht sich als Übergangslösung, die mit dem Inkrafttreten der StromVG-Regelung (Mantelerlass) zu einer allgemeinen Energiereserve abgelöst wird. Bis dahin wird die Speicherreserve voraussichtlich drei Mal gebildet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen

Freundliche Grüsse



Frank R. Ruepp
Präsident



Carla Hirschburger
Geschäftsführerin