

An den Gemeinderat
Gemeinde Ueberstorf
Dorfstrasse 45
3182 Ueberstorf

Per Email an: gemeindepraesidium@ueberstorf.ch

Aktenzeichen: OM 331-34 / OM 332-26
Ihr Zeichen:
Bern, 15. Juni 2021

Empfehlung zur Anpassung der Wasser- und Abwassergebühren

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Ihrem Schreiben vom 29. März 2021 sowie Email vom 18. Mai 2021 haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Anpassung des Wasserver- und Abwasserentsorgungsreglements sowie der Wasser- und Abwassergebühren zur Überprüfung zugestellt.

Aufgrund der eingereichten Unterlagen lassen wir Ihnen nachfolgende Empfehlung zukommen.

1 Rechtliches

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG; SR 942.20) gilt für Wettbewerbsabreden im Sinne des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 und für marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts (Art. 2 PüG). Die Gemeinde Ueberstorf verfügt in ihrem Ver- und Entsorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Wasserver- und der Abwasserentsorgung. Damit ist Art. 2 PüG erfüllt und die Unterstellung unter das PüG gegeben.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung, die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher an. Er kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Die Behörde fügt die Stellungnahme in ihrem Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

Damit verfügt der Preisüberwacher im Falle der Wasser- und Abwassergebühren der Gemeinde Ueberstorf über ein Empfehlungsrecht.

Da die Gemeinde Ueberstorf den Preisüberwacher vor der Festlegung der Gebühren nicht angehört hat, sind die eingeführten Gebühren mit einem formellen Fehler behaftet. Eine Verletzung der sich aus Art. 14 PüG ergebenden Pflichten begründet eine Bundesrechtswidrigkeit und kann im Beschwerdefall zur Aufhebung des angefochtenen Aktes führen.

Um den formellen Fehler zu beheben, kann die Behörde den Entscheid aufheben und den Preisüberwacher nach der Aufhebung konsultieren. Eine weitere Möglichkeit ist, dass die Gemeinde bei der nächsten Anpassung des Reglements (mit oder ohne Gebührenanpassung), den Preisüberwacher im Rah-

men dieser Revision zu den bereits in Kraft gesetzten Gebühren konsultiert. Hierzu muss die Gemeinde resp. der Kanton bereit sein, eine negative Empfehlung des Preisüberwachers nochmals der zuständigen Behörde zum Entscheid vorzulegen und die Tarife gegebenenfalls anzupassen resp. eine Abweichung von der Empfehlung zu begründen. Das damit verbundene rechtliche Risiko einer Beschwerde trägt die Gemeinde resp. der Kanton bis zur Konsultation des Preisüberwachers.

Im Falle Ueberstorf ist der Preisüberwacher bereit, ausnahmsweise eine nachträgliche Prüfung des Wasser- und Abwasserentsorgungsreglements mit Gebührentarif vorzunehmen, da die Gemeinde Ueberstorf die Anwendung des neuen Reglements bis zum Vorliegen der Empfehlung des Preisüberwachers und des neuen Entscheides durch die zuständige Behörde in Ueberstorf sistiert hat.

2 Eingereichte Unterlagen

Mit Ihrem Schreiben vom 29. März 2021 sowie Email vom 18. Mai 2021 wurden folgende Unterlagen eingereicht:

Wasserversorgung:

- Reglement über das Trinkwasser vom 8. Mai 2019 inkl. Tarifblatt
- Reglement über das Trinkwasser vom 22. April 1988 inkl. Anpassung vom 21. Mai 2008
- Bericht "Tarif Wasser" (2014) des Ingenieurbüros Ernst Fuchs, St. Ursen
- Beilage zu Bericht "Tarif Wasser" (2014) des Ingenieurbüros Ernst Fuchs
- Tariffberechnung Wassergebühren von 2018
- Tariffberechnung Wassergebühren von 2018
- Finanzreglement Ueberstorf vom 21.04.2021
- Bau- und Planungsreglement der Gemeinde Ueberstorf
- Auszüge Jahresrechnungen 2015 – 2017¹ Trinkwasser
- Auszug Jahresrechnung 2020_Trinkwasser
- Musterreglement Kanton Freiburg Bereich Trinkwasser
- Botschaft zur GV vom 08.05.2019
- Finanzplan Investitionen Gemeinde Ueberstorf 2018-2023
- Definitiver Investitionsplan Gemeinde Ueberstorf 2021-2024
- Fondsbestände per 31.12.2018
- Bilanzen 2019 und 2020
- Budget 2021
- Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden

Abwasserentsorgung:

- Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser vom 8. Mai 2019 inkl. Anhänge 1 (Berechnung der Einwohnergleichwerte EGW) und 11(Tarifblatt).
- Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser vom 22.04.1988 inkl. Änderungen 1992 und 2002
- Bericht "Tarif Abwasser" des Ingenieurbüros Ernst Fuchs, 1717 St. Ursen vom Oktober 2014
- Berechnung Abwassergebühr von 2014 (Bestandteil von Anhang C, basierend auf den Jahresrechnungen 2011 - 2013)
- Berechnung Abwassergebühr von 2018 (basierend auf den Jahresrechnungen 2015 – 2017), Teil A Datenerfassung
- Berechnung Abwassergebühr von 2018 (basierend auf den Jahresrechnungen 2015 – 2017), Teil B
- Berechnung Abwassergebühr von 2018
- Finanzreglement Ueberstorf vom 21.04.2021 (wird am 21.04.2021 der Gemeindeversammlung zur Genehmigung vorgelegt / in Kraft per 01.01.2022)
- Bau- und Planungsreglement der Gemeinde Ueberstorf
- Musterformular Kanton Freiburg für die Berechnung der Gebühren
- Muster Kanton Freiburg Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser

¹ Jahresrechnung 2018 wurde nicht eingereicht.

- Auszüge Jahresrechnungen 2015-2017² Abwasser
- Auszug Jahresrechnung 2020_Abwasser
- Botschaft zur Gemeindeversammlung 8. Mai 2012
- Finanzplan Investitionen Gemeinde Ueberstorf 2018 – 2023
- Definitiver Investitionsplan Gemeinde Ueberstorf 2021-2024
- Fondsbestände per 31.12.2018
- Bilanzen 2019 und 2020
- Budget 2021
- Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden

3 Gebührenbeurteilung Wasser

3.1 Vorgesehene Anpassung

Die Gemeinde Ueberstorf sieht vor, die Wassergebühren wie folgt anzupassen:

Wiederkehrende Gebühren:

	bisher	neu
Mengenpreis:	CHF 1.00/m ³	CHF 0.60/m ³
Grundgebühr (pro Haushalt):	CHF 70.—	—
Wasserzählermiete:		
20 mm; ¾ Zoll	CHF 18.—	—
25 mm; 1 Zoll	CHF 23.—	—
30 mm; 1 ¼ Zoll	CHF 30.—	—
40 mm; 1 ½ Zoll	CHF 40.—	—
50 mm; 2 Zoll	CHF 50.—	—
Geschossflächengrundgebühr pro m ²		
Parzellenfläche x Geschossflächenziffer (GFZ):	—	CHF 0.30
oder		
Volumengrundgebühr pro m ³		
Parzellenfläche x Volumenziffer:	—	CHF 0.05

Anschlussgebühren:

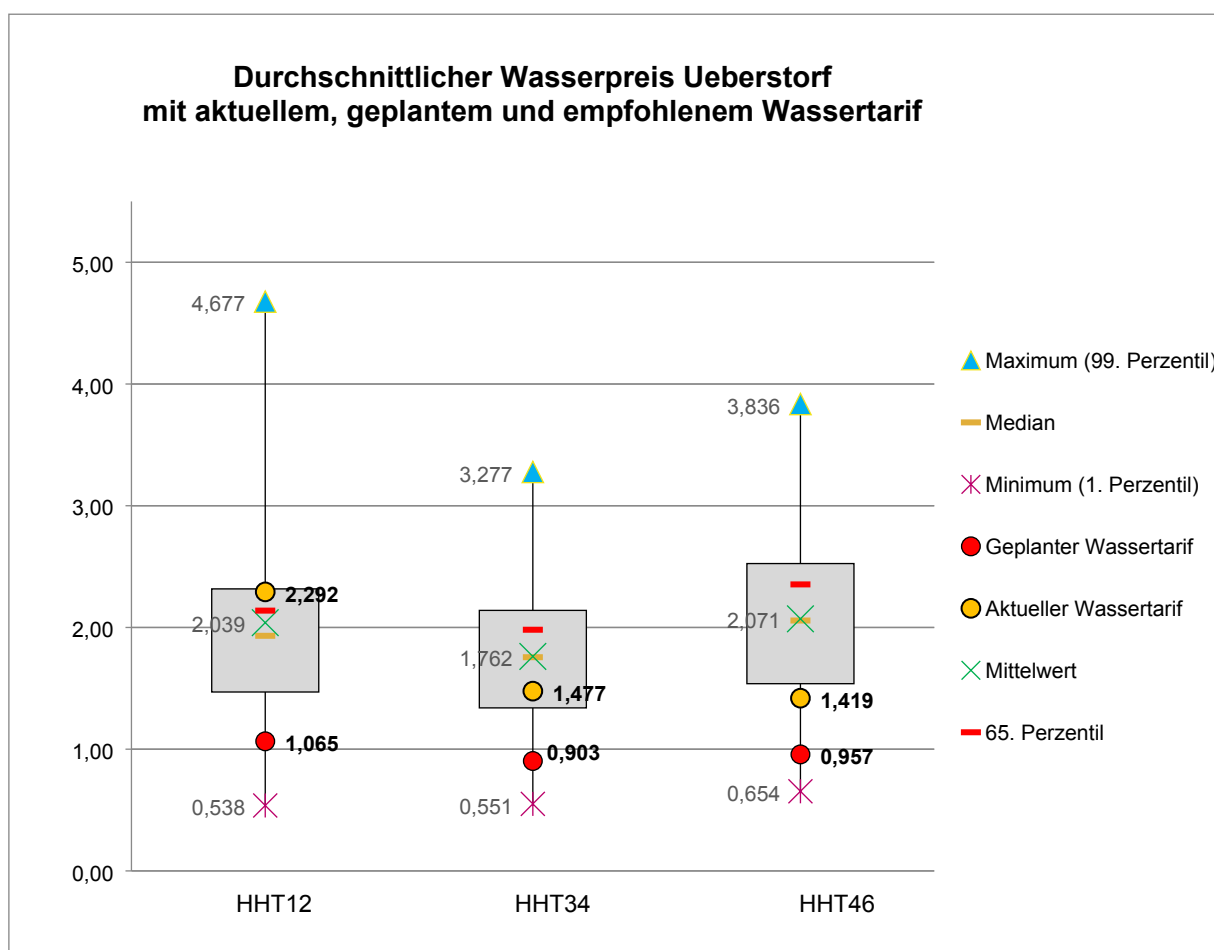
	bis 31.12.2021	ab 01.01.2022
Pro m ² gebührenpflichtige Fläche:	CHF 9.—	—
Geschossflächengebühr pro m ²		
Parzellenfläche x Geschossflächenziffer (GFZ)	—	CHF 7.00
oder		
Bauvolumengebühr pro m ³		
Parzellenfläche x Volumenziffer	—	CHF 1.70

Für detaillierte Informationen bezüglich der Tarifstruktur siehe auch die von der Gemeinde eingereichten Unterlagen zu den Anschluss- und Benützungsgebühren.

Es wird weder mit Mehr- noch mit Mindereinnahmen pro Jahr gerechnet.

² Jahresrechnung 2018 wurde nicht eingereicht.

Nachstehend wird der aktuelle und unterbreitete Wassertarif der Gemeinde Ueberstorf im Vergleich mit Schweizer Gemeinden mit über 5000 Einwohnern³ dargestellt.



HHT12: 1-Personen-Haushalt in 2-Zimmerwohnung in einem 15-Familienhaus⁴
HHT34: 3-Personen-Haushalt in 4-Zimmerwohnung in einem 5-Familienhaus
HHT46: 4-Personen-Haushalt in 6-Zimmer-Einfamilienhaus

Angesichts der Tatsache, dass die Gebühren einnahmeneutral gestaltet werden, ergibt sich entweder für die Industrie eine deutliche Erhöhung oder die Liegenschaften in Ueberstorf verfügen im Durchschnitt über deutlich grössere Flächen als die Standardmodelle des Preisüberwachers⁵ und bezahlen also in Wirklichkeit deutlich mehr als oben ausgewiesen.

3.2 Beurteilung der vorgesehenen Gebühreneinnahmen

Die Beurteilung erfolgt gemäss der Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser⁶ sowie auf die Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife⁷ abgestellt.

3.3 Kostenabgrenzung und anrechenbare Kosten

Angerechnet werden nur Kosten, die durch verursachergerechte Gebühren zu decken sind. Das Prinzip verursachergerechter Gebühren setzt voraus, dass mit den Gebühren nur Kosten bezahlt werden, die von den Nutzern der Leistung verursacht werden.

Am heikelsten in Bezug auf die periodengerechte Kostenzuteilung sind die Abschreibungen. Werden die aktivierten Leitungen und Anlagen linear über die von der Branche vorgeschlagenen Nutzungsdauern

³ Eine Studie im Jahr 2015 hat gezeigt, dass kleinere Gemeinden im Durchschnitt nicht höhere Gebühren ausweisen als grosse (vgl. Newsletter 4/15, www.preisueberwacher.admin.ch).

⁴ Vgl. pdf Modellhaushalte auf www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch

⁵ Vgl. pdf Modellhaushalte auf www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch

⁶ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/wasser.html>

⁷ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/wasser.html>

auf den historischen Anschaffungswerten abgeschrieben, sind die diesbezüglichen Anforderungen an eine korrekte Kostenabgrenzung in der Regel erfüllt.⁸

Wichtig in Bezug auf die Kostenabgrenzung ist auch, dass alle Investitionen, auch Ersatzinvestitionen, aktiviert werden, insbesondere auch der Leitungsersatz und die Projektierungskosten. Mit der Einführung von HRM2 wurden zum Teil hohe Aktivierungsgrenzen angewandt. Damit eine hinreichend periodengerechte Abgrenzung der Kosten gewahrt bleibt, sollten die jährlich in die laufende Rechnung verbuchten Investitionen weniger als 10 % des gesamten Aufwands des Betriebs ausmachen. Andernfalls sollte die Aktivierungspraxis geändert werden.

Ohne wesentliche Änderungen im Betrieb geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen (bereinigten) jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus, zu denen maximal die durchschnittliche Teuerung der letzten 5 Jahre (momentan ca. 0.5 %) addiert wird. Erhöhungen der Kosten, die über die Teuerung hinausgehen, müssen sachlich begründet und notwendig sein.

Die schwankenden Beträge in den letzten Jahren und der budgetierte Betrag 2021 im Konto «Unterhalt und Renovation» lassen vermuten, dass Ersatzinvestitionen nicht aktiviert, sondern über die laufende Rechnung getätigt werden. Es ist daher sicherzustellen, dass alle, auch die nicht aktivierten Investitionen über das Konto «Fond für den Werterhalt» finanziert werden, solange der Saldo dieses Vorfinanzierungskontos dies zulässt. Die Vorfinanzierung Werterhalt dient nicht nur zur Deckung von Abschreibungen, sondern auch zur Finanzierung werterhaltender Massnahmen, die aufgrund der Aktivierungsgrenze direkt in der Erfolgsrechnung verbucht werden.

3.4 Nutzerkreis und andere Finanzierungsquellen

Es ist auch abzuklären, ob alle, die die Infrastruktur nutzen und Leistungen beziehen oder Kosten verursachen, ihren Anteil zahlen. Hier stellt sich zum Beispiel die Frage, ob den Gemeinden ihr Anteil für die öffentlichen Brunnen und ob der Verbrauch der Gemeinde insgesamt korrekt verrechnet wird. Auch sind weiterverrechnete Leistungen bei der Gebührenkalkulation auf der Ertragsseite zu erfassen.

Verfügt das Unternehmen über offene Reserven, die in den nächsten 5 Jahren⁹ nicht vollständig für die Finanzierung von Investitionen notwendig sind, werden auch diese zur Kostendeckung herangezogen.

Gemäss Angaben der Gemeinde bezahlen alle Nutzer ihren Anteil.

3.5 Gebührenmodell

Ein grosser Teil der Kosten der Wasserversorgungen fällt unabhängig vom Verbrauch an. Daher sollten bei einem finanziell nachhaltigen Gebührenmodell mindestens 50 % der Einnahmen über verbrauchsunabhängige Gebühren generiert werden.

Je nach Anteil der Gebühreneinnahmen, welcher über die Grundgebühren generiert wird, sind die Anforderungen an die Bemessungskriterien für diese Gebührenkomponente unterschiedlich. Mit einer einheitlichen Taxe pro Anschluss sollte nicht mehr als die Hälfte der Gebühreneinnahmen generiert werden. Eine einheitliche Taxe pro Wohnung sollte auch bei Einpersonenhaushalten (Modellhaushalt des Preisüberwachers) nicht höher sein als die Belastung durch die Verbrauchsgebühr. Ist der Anteil der Einnahmen aus Grundgebühren höher als die Hälfte der Gebühreneinnahmen, sollten sich die Bemessungskriterien vermehrt an den Einflussfaktoren für die Bemessung der Infrastruktur orientieren. Am besten gerecht werden dieser Forderung die Belastungswerte (resp. Load Units) gemäss SVGW. Die Erfassung und Nachführung der Belastungswerte ist administrativ zwar aufwändig, kann aber durch das Bilden von Tranchen mit einer leicht degressiven Ausgestaltung vereinfacht und verursachergerechter (Degressivität) gestaltet werden. Bedeutend einfacher ist der Staffeltarif. Der Staffeltarif ist jedoch nicht geeignet in Gemeinden mit einem hohen Zweitwohnungsanteil.

Der Preisüberwacher empfiehlt generell die von den Verbänden aktuell empfohlenen Modelle. Explizit **nicht** empfehlen kann er die Modelle, welche auf zonengewichteten Grundstückflächen beruhen. Diese

⁸ Bei Abschreibungsdauern unter der Nutzungsdauer entsteht ein Vorfinanzierungseffekt, der bei der Beurteilung vom Preisüberwacher ebenfalls berücksichtigt wird.

⁹ In speziellen Fällen in den nächsten 10 Jahren.

führen oft zu störenden Einzelfällen, sind für die Bürger im Allgemeinen unverständlich und führen in gemischten Zonen und Industriezonen zu Gleichbehandlungen von Fällen, die offensichtlich völlig unterschiedlich sind. Problematisch ist dieses Modell auch bei Fusionen von Gemeinden mit unterschiedlichen Bauzonen oder bei Umzonungen. Auch der VSA/OKI empfiehlt dieses Modell in seiner neusten Publikation nicht mehr.

Wir stellen fest, dass Art. 41 des Musterreglements über die Trinkwasserverteilung des Kantons Freiburg den Gemeinden die Möglichkeit bietet, eine Grundgebühr aufgrund des Durchflusses des Wasserzählers (Dauerdurchfluss Q_3 ; Variante B)¹⁰ oder aufgrund der installierten Belastungswerte (loading units LU; Variante C) zu bemessen.

Zusätzlich zu den von den Fachverbänden präferierten Modellen, sind aus Sicht des Preisüberwachers auch Kombinationen von Gebühren pro Anschluss mit Gebühren pro Wohnung, je nach Gebührenanteil zusätzlich abgestuft nach Wohnungsgrösse geeignet für die Bemessung der Grundgebühr (vgl. Beilage 1: «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung»).

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde Ueberstorf für die Bemessung der Grundgebühr, eines der obengenannten Modelle anzuwenden.

3.6 Anschlussgebühren

Es gibt verschiedene anwendbare Methoden für die Bemessung von Anschlussgebühren. Da es sich in der Regel um relativ hohe einmalige Beiträge handelt, ist aus Gründen der rechtlichen Gleichbehandlung bestehender und neuer Anschliessender von starken Änderungen abzuweichen. Der Wechsel der Berechnungsbasis bei den Anschlussgebühren ist daher besonders heikel. Wenn sich also ein Wechsel aufdrängt, sollte dieser nicht gleichzeitig mit einer Gebührenanpassung erfolgen, um zu grosse Gebührensprünge zu vermeiden. Generell empfiehlt der Preisüberwacher bei Anpassungen dafür zu sorgen, dass die Gebühren für keine Gebäudeart um mehr als 20 % verändert werden.

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde, dafür zu sorgen, dass mit der Änderung der Bemessungsgrundlage für die Anschlussgebühren sich diese für keinen Liegenschaftstypen um mehr als 20 % verändern.

4 Gebührenbeurteilung Abwasser

4.1 Vorgesehene Anpassung Abwasser

Die Gemeinde Ueberstorf sieht vor, die Abwassergebühren per 1. Januar 2022 wie folgt anzupassen:

	bis 31.12.2021	ab 01.01.2022
Mengenpreis:	CHF 1.00/m ³	CHF 0.80/m ³
Geschossflächengrundgebühr pro m ² Parzellenfläche x Geschossflächenziffer (GFZ)	—	CHF 0.80
oder		
Volumengrundgebühr pro m ³ Parzellenfläche x Volumenziffer	—	CHF 0.07
Anschlussgebühren:		
	bis 31.12.2021	ab 01.01.2022
Pro m ² gebührenpflichtige Fläche:	CHF 22.—	—

¹⁰ vgl. hierzu Beilage 1: «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung»

Geschossflächengrundgebühr pro m²
 Parzellenfläche x Geschossflächenziffer (GFZ) — CHF 16.50

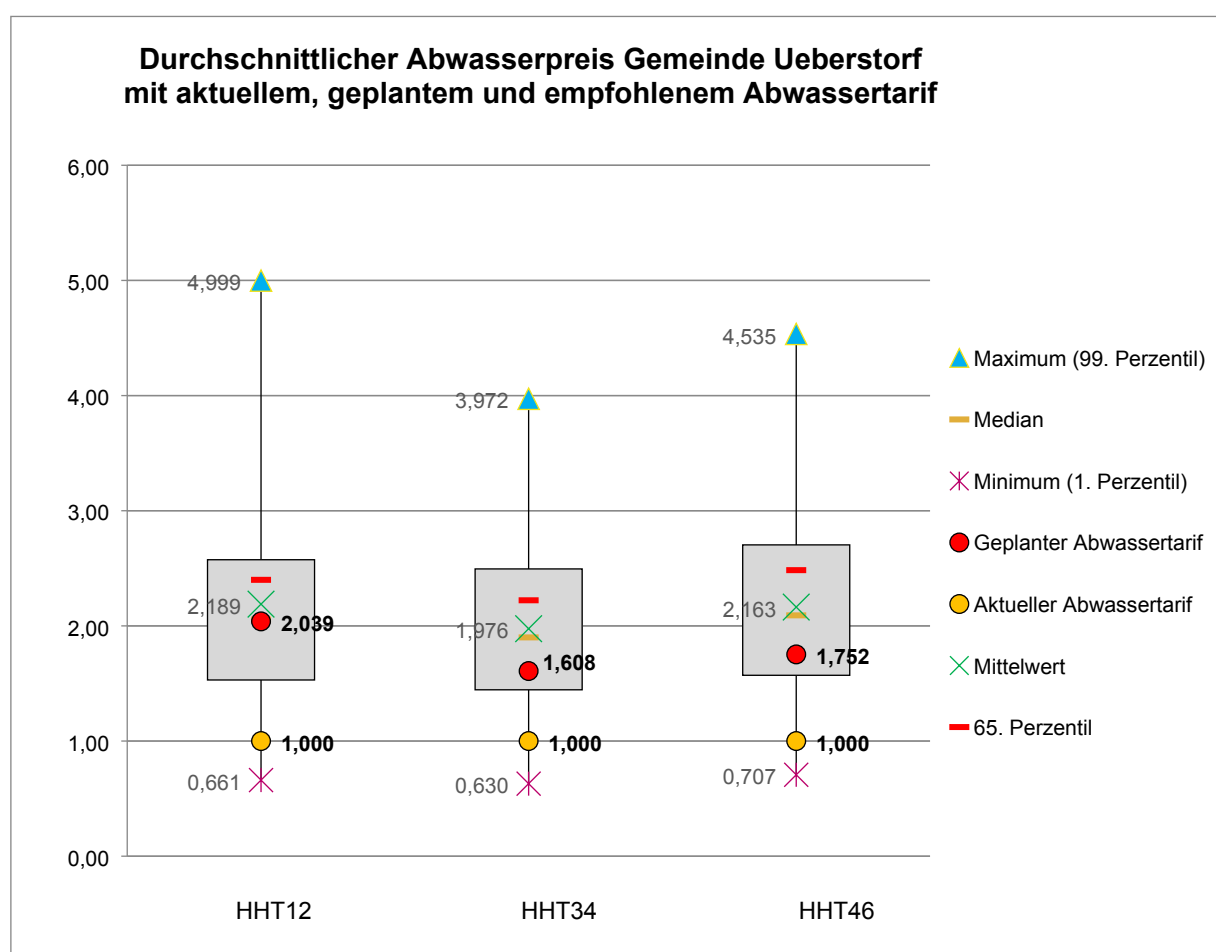
oder

Bauvolumengebühr pro m³
 Parzellenfläche x Volumenziffer — CHF 2.70

Für detaillierte Informationen bezüglich der Tarifstruktur siehe auch die von der Gemeinde eingereichten Unterlagen zu den Anschluss- und Benützungsgebühren.

Es wird mit Mehreinnahmen von rund CHF 360'000.— pro Jahr gerechnet

Nachstehend wird der alte und unterbreitete Abwassertarif der Gemeinde Ueberstorf im Vergleich mit Schweizer Gemeinden mit über 5000 Einwohnern¹¹ dargestellt.



HHT12: 1-Personen-Haushalt in 2-Zimmerwohnung in einem 15-Familienhaus¹²

HHT34: 3-Personen-Haushalt in 4-Zimmerwohnung in einem 5-Familienhaus

HHT46: 4-Personen-Haushalt in 6-Zimmer-Einfamilienhaus

¹¹ Eine Studie im Jahr 2015 hat gezeigt, dass kleinere Gemeinden im Durchschnitt nicht höhere Gebühren ausweisen als grosse (vgl. Newsletter 4/15, www.preisueberwacher.admin.ch).

¹² Vgl. pdf Modellhaushalte auf www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch

4.2 Beurteilung der vorgesehenen Gebühreneinnahmen

Die Beurteilung erfolgt gemäss der Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser¹³ sowie auf die Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife¹⁴ abgestellt.

4.3 Kostenabgrenzung und anrechenbare Kosten

Angerechnet werden nur Kosten, die durch verursachergerechte Gebühren zu decken sind. Das Prinzip verursachergerechter Gebühren setzt voraus, dass mit den Gebühren nur Kosten bezahlt werden, die von den Nutzern der Leistung verursacht werden.

Am heikelsten in Bezug auf die periodengerechte Kostenzuteilung sind die Abschreibungen. Werden die aktivierten Leitungen und Anlagen linear über die von der Branche vorgeschlagenen Nutzungsdauern auf den historischen Anschaffungswerten abgeschrieben, sind die diesbezüglichen Anforderungen an eine korrekte Kostenabgrenzung in der Regel erfüllt.¹⁵

Wichtig in Bezug auf die Kostenabgrenzung ist auch, dass alle Investitionen, auch Ersatzinvestitionen, aktiviert werden, insbesondere auch der Leitungsersatz und die Projektierungskosten. Mit der Einführung von HRM2 wurden zum Teil hohe Aktivierungsgrenzen angewandt. Damit eine hinreichend periodengerechte Abgrenzung der Kosten gewahrt bleibt, sollten die jährlich in die laufende Rechnung verbuchten Investitionen weniger als 10 % des gesamten Aufwands des Betriebs ausmachen. Andernfalls sollte die Aktivierungspraxis geändert werden.

Ohne wesentliche Änderungen im Betrieb geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen (bereinigten) jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus, zu denen maximal die durchschnittliche Teuerung der letzten 5 Jahre (momentan ca. 0.5 %) addiert wird. Erhöhungen der Kosten, die über die Teuerung hinausgehen, müssen sachlich begründet und notwendig sein.

Es ist sicherzustellen, dass alle, auch die nicht aktivierten Investitionen über das Konto «Fond für den Werterhalt» finanziert werden, solange der Saldo dieses Vorfinanzierungskontos dies zulässt. Die Vorfinanzierung Werterhalt dient nicht nur zur Deckung von Abschreibungen, sondern auch zur Finanzierung werterhaltender Massnahmen, die aufgrund der Aktivierungsgrenze direkt in der Erfolgsrechnung verbucht werden.

4.4 Nutzerkreis und andere Finanzierungsquellen

Es ist auch abzuklären, ob alle, die die Infrastruktur nutzen und Leistungen beziehen oder Kosten verursachen, ihren Anteil zahlen. Hier stellt sich zum Beispiel die Frage, ob den Gemeinden und den Kantonen ihr Anteil für die Strassenentwässerung und ob der Verbrauch der Gemeinde insgesamt korrekt verrechnet wird. Auch sind weiterverrechnete Leistungen bei der Gebührenkalkulation auf der Ertragsseite zu erfassen.

Verfügt das Unternehmen über offene Reserven, die in den nächsten 5 Jahren¹⁶ nicht vollständig für die Finanzierung von Investitionen notwendig sind, werden auch diese zur Kostendeckung herangezogen.

Gemäss Angaben der Gemeinde bezahlen alle Nutzer ihren Anteil. Dennoch geht aus den Unterlagen nicht klar hervor, ob der Kanton oder die Gemeinde einen Beitrag für die Strassenentwässerung zahlen. Wenn der Kanton oder die Gemeinde ihren Anteil nicht bezahlen, sind die Gebühren für die übrigen Gebührenzahler als missbräuchlich einzustufen.

4.5 Gebührenmodell

Ein grosser Teil der Kosten der Abwasserentsorgung fällt unabhängig vom Verbrauch an. Daher sollten bei einem finanziell nachhaltigen Gebührenmodell mindestens 50 % der Einnahmen über verbrauchsunabhängige Gebühren generiert werden. Bei der Siedlungsentwässerung machen die Kosten der Re-

¹³ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>

¹⁴ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>

¹⁵ Bei Abschreibungsdauern unter der Nutzungsdauer entsteht ein Vorfinanzierungseffekt, der bei der Beurteilung vom Preisüberwacher ebenfalls berücksichtigt wird.

¹⁶ In speziellen Fällen in den nächsten 10 Jahren.

genwasserableitung einen bedeutenden Teil der Kosten aus. Ein verursachergerechtes Gebührenmodell im Bereich Abwasser beinhaltet daher auch eine Regenwassergebühr.

Je nach Anteil der Gebühreneinnahmen, welcher über die Grundgebühren generiert wird, sind die Anforderungen an die Bemessungskriterien für diese Gebührenkomponente unterschiedlich. Mit einer einheitlichen Taxe pro Anschluss sollte nicht mehr als die Hälfte der Gebühreneinnahmen generiert werden. Eine einheitliche Taxe pro Wohnung sollte auch bei Einpersonenhaushalten (Modellhaushalt des Preisüberwachers) nicht höher sein als die Belastung durch Verbrauchsgebühr. Ist der Anteil der Einnahmen aus Grundgebühren höher als die Hälfte der Gebühreneinnahmen, sollten die Bemessungskriterien sich vermehrt an den Einflussfaktoren für die Bemessung der Infrastruktur ausrichten. Am besten gerecht werden dieser Forderung die Belastungswerte (resp. Load Units) gemäss SVGW, im Abwasserbereich kombiniert mit der verdichteten entwässerten Fläche. Die Erfassung und Nachführung der Belastungswerte ist administrativ zwar aufwändig, kann aber durch das Bilden von Tranchen mit einer leicht degressiven Ausgestaltung vereinfacht und verursachergerechter (Degressivität) gestaltet werden. Bedeutend einfacher ist der Staffeltarif, im Abwasserbereich auch wieder kombiniert mit der verdichteten entwässerten Fläche. Der Staffeltarif ist jedoch nicht geeignet in Gemeinden mit einem hohen Zweitwohnungsanteil.

Der Preisüberwacher empfiehlt generell die von den Verbänden aktuell empfohlenen Modelle. Explizit **nicht** empfehlen kann er die Modelle, welche auf zonengewichteten Grundstückflächen beruhen. Diese führen oft zu störenden Einzelfällen, sind für die Bürger im Allgemeinen unverständlich und führen in gemischten und Industriezonen zu Gleichbehandlungen von Fällen, die offensichtlich völlig unterschiedlich sind. Problematisch ist dieses Modell auch bei Fusionen von Gemeinden mit unterschiedlichen Bauzonen oder bei Umzonungen. Auch der VSA/OKI empfiehlt dieses Modell in seiner neusten Empfehlung nicht mehr.

In der Regel empfiehlt der Preisüberwacher die Anwendung eines aus der Beilage 2 ersichtlichen Grundgebührenmodells. Wenn eine Gemeinde die zonengewichteten Grundstückflächen schon eingeführt hat, ist es verständlich, dass sie nicht gleich wieder die Berechnungsbasis ändern will. Mit einigen Einschränkungen kann dieses Modell für homogene Wohnzonen angewandt werden. In dem Fall muss sichergestellt werden, dass es keine übermässigen Belastungen gibt, indem zum Beispiel die anrechenbare Fläche begrenzt wird, so dass das Äquivalenzprinzip stets gewahrt bleibt. In keinem Fall sollte es so kommen, dass ein Haus in der Bauzone mehr bezahlt, als eine vergleichbare Liegenschaft, die ausserhalb der Bauzone steht. Wichtig sind grosszügige Ausnahmeregelungen für Härtefälle und maximal anrechenbare Flächen für kleine Gebäude auf grossen Parzellen. Zudem sind Rabatte auf der Grundgebühr vorzusehen, wenn das gesamte auf dem Grundstück anfallende Regenwasser versickert wird oder separat in ein öffentliches Gewässer eingeleitet wird.

Für Industrie und Gewerbe sind zonengewichtete Grundstückflächen zur Bemessung der Grundgebühr nicht geeignet. Für diese Gebäude ist auf Einwohnergleichwerte¹⁷ oder Belastungswerte nach SVGW abzustellen, kombiniert mit einer Gebühr für das eingeleitete Regenwasser. Beim eingeleiteten Regenwasser ist zudem zu unterscheiden, ob es sauber ist oder ob es gereinigt werden muss.

4.6 Gebührenanpassung

Damit eine Gebührenerhöhung unbedenklich ist, muss sichergestellt sein, dass die Erhöhung nur in begründeten Fällen für gewisse Benutzergruppen höher ausfällt als für andere. Je nachdem, über welche Gebührenkomponente die Erhöhung erfolgt, trifft sie verschiedene Benutzergruppen unterschiedlich stark. Auch die Gebühren für die Grossverbraucher müssen ihrem Anteil an den langfristigen Grenzkosten entsprechen und dürfen nicht überproportional erhöht werden.

Führt die Gebührenanpassung zu einer Erhöhung der wiederkehrenden Gebühren um mehr als 30 %, sollte eine Etappierung der Erhöhung geprüft werden.

Die unterbreitete Erhöhung hat für die Modellhaushalte des Preisüberwachers Kostensteigerungen zwischen 61 % und 104 % zur Folge. Gleichzeitig wird mit dem neuen Gebührenmodell mit fast einer Vervielfachung der Gebühreneinnahmen gerechnet. Folglich sind von der Gebührenerhöhung viele Benut-

¹⁷ Dieses Modell wird vom Preisüberwacher zwar nicht direkt empfohlen. Es sieht aber so aus, als ob auf dieser Basis eine Einigung mit dem Kanton Freiburg erzielt werden könnte.

zer überproportional betroffen, d.h. ihre Gebühren steigen gar um mehr als das Doppelte. Eine Etappierung der Gebührenerhöhung ist daher unbedingt angezeigt.

Mit den bisherigen Gebühren konnten in den Jahren vor der Gebührenerhöhung die Kosten der laufenden Rechnung nicht mehr gedeckt werden. Der durchschnittliche Aufwandüberschuss der Jahre 2016, 2017 und 2019¹⁸ belief sich auf rund CHF 67'000. Für eine ausgeglichene Rechnung genügt somit in einem ersten Schritt auch eine geringere Gebührenerhöhung. Der Preisüberwacher empfiehlt, die Gebühreneinnahmen in drei Etappen im Abstand von jeweils 2 Jahren zu erhöhen. Das heisst, in einem ersten Schritt die Mehreinnahmen auf CHF 120'000 zu beschränken (eine Einlage in den «Fond für den Werterhalt» ist somit auch gewährleistet) und in den zwei weiteren Schritten um jeweils wieder CHF 120'000.

4.7 Anschlussgebühren

Es gibt verschiedene anwendbare Methoden für die Bemessung von Anschlussgebühren. Da es sich in der Regel um relativ hohe einmalige Beiträge handelt, ist aus Gründen der rechtlichen Gleichbehandlung bestehender und neuer Anschliessender von starken Änderungen abzusehen. Der Wechsel der Berechnungsbasis bei den Anschlussgebühren ist daher besonders heikel. Wenn sich also ein Wechsel aufdrängt, sollte dieser nicht gleichzeitig mit einer Gebührenanpassung erfolgen, um zu grosse Gebührensprünge zu vermeiden. Generell empfiehlt der Preisüberwacher bei Anpassungen dafür zu sorgen, dass die Gebühren für keine Gebäudeart um mehr als 20 % verändert werden.

Anders sieht es aus bei der reinen Kostenüberwälzung, wie dies bei Erschliessungsbeiträgen der Fall ist. Aus Sicht des Verursacherprinzips steht der Überwälzung der Erschliessungskosten auf die Grundstücksbesitzer nichts im Weg. Im Gegenteil: Es ist sogar störend, wenn alle Gebührenzahler die Erschliessung neuer Bauzonen vorfinanzieren.

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde, dafür zu sorgen, dass mit der Änderung der Bemessungsgrundlage für die Anschlussgebühren sich diese für keinen Liegenschaftstypen um mehr als 20 % verändern.

5 Empfehlung

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen und in Anwendung der Artikel 2, 13 und 14 PÜG empfiehlt der Preisüberwacher der Gemeinde Ueberstorf:

- **Bei der Wasserversorgung:**
 - ***Alle Investitionen über das Konto «Fond für den Werterhalt» zu finanzieren.***
 - ***Das Grundgebührenmodell durch ein in Punkt 3.5 erwähntes Modell zu ersetzen.***
 - ***Die Anschlussgebühren für keinen Liegenschaftstypen um mehr als 20 % zu verändern.***
- **Bei der Abwasserentsorgung**
 - ***Alle Investitionen über das Konto «Fond für den Werterhalt» zu finanzieren.***
 - ***Sicherzustellen, dass der Kanton und die Gemeinde ihren Anteil an die Strassenentwässerung bezahlen.***
 - ***Die Grundgebühren für Industrie- und Gewerbebauten auf Basis von Einwohnergleichwerten oder Belastungswerten nach SVGW kombiniert mit einer Gebühr für das eingeleitete Regenwasser festzulegen.***

¹⁸ Jahresrechnung 2018 wurde nicht eingereicht.

- **Ausnahmeklauseln vorzusehen, damit das Äquivalenz- und Verursacherprinzip stets eingehalten werden.**
- **Die Mehreinnahmen zu etappieren und in einem ersten Schritt auf CHF 120'000 zu beschränken.**
- **Die Anschlussgebühren für keinen Liegenschaftstypen um mehr als 20 % zu verändern.**

Wir weisen Sie darauf hin, dass die zuständige Behörde die Stellungnahme des Preisüberwachers in ihrem Entscheid aufzuführen und, falls sie der Empfehlung nicht folgt, in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid zu begründen hat (Art. 14 Abs. 2 PüG). Wir bitten Sie, uns Ihren veröffentlichten Entscheid zukommen zu lassen. Sobald die zuständige Behörde bei der Gemeinde Ueberstorf den Entscheid gefällt hat, werden wir die vorliegende Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen. Falls diese aus Ihrer Sicht Geschäfts- oder Amtsgeheimnisse enthält, bitten wir Sie, mit der Mitteilung Ihres Entscheides diese zu bezeichnen.

Freundliche Grüsse

Preisüberwachung

Stefan Meierhans

Preisüberwacher

Beilagen:

- Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung
- Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Abwasserentsorgung

Mehr Informationen finden Sie auf unserer Webseite:

<https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>

Beilage 1: Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Wasserversorgung

Modell Grundgebühr	Zusätzliche Bedingungen	Bemerkungen	Anteil Einnahmen aus Grundgebühren	Je nach Situation ist es angebracht zusätzlich zur Grundgebühr eine Gebühr für den Löschschutz zu erheben, insbesondere für Industrie, Gewerbe sowie landwirtschaftliche Bauten ohne Wasseranschluss.
Belastungswerte (Load Units)		Um den Erfassungsaufwand zu reduzieren ist es empfehlenswert, diese zu gruppieren und leicht degressiv auszugestalten. Die degressive Ausgestaltung entspricht auch besser dem Verursacherprinzip.	uneingeschränkt	
Staffeltarif	Nicht für Gemeinden mit grossem Zweitwohnungsanteil geeignet.		uneingeschränkt	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung	Grundgebühr < Preis von 50 m ³ Wasserkonsum		< 30 %	
Einheitliche Gebühr pro Anschluss oder Zähler(grösse)	Bei der Differenzierung nach Zählergrösse ist darauf zu achten, dass diese im ganzen Einzugsgebiet nach einheitlichen Kriterien installiert wurden.		< 50 %	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung kombiniert mit einheitlicher Gebühr pro Anschluss oder Zähler	Grundgebühr pro Wohnung < Preis von 50 m ³ Wasserkonsum		< 60 %	
Grundgebühr abgestuft nach Wohnungsgrösse – zusätzlich ist zu unterscheiden zwischen Wohnung im Mehrfamilienhaus und Einfamilienhaus	Bei Grundgebührenanteil von mehr als 60 % ist es angebracht, die Wohnungsgrösse sehr stark abzustufen (Anzahl Zimmer oder Wohnfläche)	Dieses Modell ist verursachergerechter, wenn es kombiniert wird mit einer Gebühr pro Anschluss/Zähler, weil so die Fixkosten pro Anschluss besser berücksichtigt werden.	uneingeschränkt	

Beilage 2: Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Abwasserentsorgung

Modell Grundgebühr	Zusätzliche Bedingungen	Bemerkungen	Anteil Einnahmen aus Grundgebühren	Alle Modelle kombiniert mit einer Regenwassergebühr auf der versiegelten Fläche in die Kanalisation entwässerten Fläche.
Belastungswerte (Load Units)		Um den Erfassungs-aufwand zu reduzieren ist es empfehlenswert, diese zu gruppieren und leicht degressiv auszugestalten. Die degressive Ausgestaltung entspricht auch besser dem Verursacherprinzip.	uneingeschränkt	
Staffeltarif	Nicht für Gemeinden mit grossem Zweitwohnungsanteil geeignet.		uneingeschränkt	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung	Grundgebühr < Preis von 50 m ³ Wasserkonsum	Die fixen Gebühren können zusammen mit der Regenwassergebühr auch mehr als 30 % ausmachen.	< 30 %	
Einheitliche Gebühr pro Anschluss oder Zähler(grösse)	Bei der Differenzierung nach Zählergrösse ist darauf zu achten, dass diese im ganzen Einzugsgebiet nach einheitlichen Kriterien installiert wurden.	Einfachheitshalber kann die Regenwassergebühr bis zu einer versiegelten Fläche von z. B. 200 m ² integriert werden. Falls kein Regenwasser eingeleitet wird, muss aber ein entsprechender Rabatt gewährt werden.	< 50 %	
Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung kombiniert mit einheitlicher Gebühr pro Anschluss oder Zähler	Grundgebühr pro Wohnung < Preis von 50 m ³ Wasserkonsum	Vgl. oben.	< 60 %	
Grundgebühr abgestuft nach Wohnungsgrösse	Bei einem Grundgebührenanteil von mehr als 60 % ist es angebracht, die Wohnungsgrösse sehr stark abzustufen (Anzahl Zimmer oder Wohnfläche)	Dieses Modell ist verursachergerechter, wenn es kombiniert wird mit einer Gebühr pro Anschluss/Zähler, da so die Fixkosten pro Anschluss besser berücksichtigt werden. Zudem kann für kleine Flächen die Regenwassergebühr integriert werden (vgl. oben).	uneingeschränkt	