



CH-3003 Bern PUE:

POST CH AG

An den Gemeinderat
Gemeinde Flurlingen
Dorfstrasse 36
8247 Flurlingen

Per E-Mail: [REDACTED]

Aktenzeichen: PUE-332-175

Ihr Zeichen:

Bern, 13. Dezember 2022

Empfehlung zu den geplanten Abwassergebühren

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Schreiben vom 22.06.2022 (Posteingang) und nachfolgendem E-Mail-Verkehr haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Anpassung der Abwassergebühren zur Überprüfung zugestellt.

Gestützt auf die 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 Flurlingen verfügt in ihrem Entsorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Abwasserentsorgung. Damit ist Art. 2 PüG einschlägig 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).

Preisüberwachung PUE
Greta Lüdi
Einsteinstrasse 2
3003 Bern
Tel. +41 58 462 21 01
greta.luedi@pue.admin.ch
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



2. Gebührenbeurteilung

2.1 Eingereichte Unterlagen

Mit Schreiben vom 22.06.2022 (Posteingang) und nachfolgendem E-Mail-Verkehr wurden folgende Unterlagen eingereicht:

- Protokoll des Gemeinderats vom 15. Juni 2022 (Gebührenerhöhung Abwasserentsorgung)
- Protokoll des Gemeinderats vom 21. März 2018 (Einführung HRM2, Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze)
- Protokoll des Gemeinderats vom 14. November 2018 (Einführung HRM2; Branchenrichtlinien, Anwendung spez. Anlagekategorien)
- Finanz- und Investitionsplan
- Festlegung der internen Verzinsung
- Bilanz der Spezialfinanzierung Abwasserentsorgung per 31.12.2021
- Verordnung über die Gebühren für Siedlungsentwässerungsanlagen vom 27.10.2000
- Verordnung über die Siedlungsentwässerungsanlagen (SEVO) vom 27.10.2000
- Erfolgsrechnungen 2019, 2020 und 2021
- Budgets 2021 und 2022
- Budget Abschreibungen 2022
- Protokollauszug des Gemeinderats vom 26. Oktober 2022

2.2 Vorgesehene Anpassung

Die Gemeinde Flurlingen sieht vor, die Abwassergebühren wie folgt anzupassen:

	bis 30.06.2023	ab 01.07.2023
<u>Mengenpreis:</u>	CHF 1.20/m ³	CHF 1.70/m ³
<u>Grundgebühr:</u> pro m ² zonengewichtete Grundstücksfläche:	CHF 0.10.—	CHF 0.17.—

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

Es wird mit Mehreinnahmen von rund CHF 80'000.— pro Jahr gerechnet.

2.3 Beurteilung der vorgesehenen Gebühreneinnahmen

Die Beurteilung erfolgt gemäss der Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser sowie abgestützt auf die Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife (vgl. <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>).

Die Beurteilung der Preisüberwachung berücksichtigt die Vorgaben von Art. 60a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG - SR 814.20) und der Gewässerschutzverordnung (GSchV - SR 814.201).

2.4 Gebührenmodell

Es gilt insbesondere abzuklären, ob alle, die die Infrastruktur nutzen und Leistungen beziehen oder Kosten verursachen, ihren angemessenen 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 selber insgesamt korrekt verrechnet wird. Auch die Gebühren für die Grossverbraucher müssen ihrem Anteil an den Kosten entsprechen und dürfen nicht überproportional erhöht werden.

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 (Grundgebühren) generiert werden. Bei der Siedlungsentwässerung machen die Kosten der Regenwasserableitung 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 ausfallen als die Belastung durch die Verbrauchsgebühr (vgl. Beilage 1: «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Abwasserentsorgung»).

Der Preisüberwacher erachtet sämtliche von den Verbänden aktuell empfohlenen Bemessungskriterien als sinnvoll, mit Ausnahme der Bemessungskriterien, welche auf bauzonengewichteten Grundstückflächen beruhen. Diese führen oft zu störenden Einzelfällen, sind für die Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen unverständlich und führen in gemischten und Industriezonen regelmässig zu einer störenden Gleichbehandlung von nicht vergleichbaren Fällen. Problematisch sind diese Bemessungskriterien auch bei Fusionen von Gemeinden mit unterschiedlichen Bauzonen, bei Anpassung der Baugesetzgebung oder bei Umzonungen. Entsprechend empfiehlt der VSA/OKI dieses Bemessungskriterium in seiner neuesten Publikation auch nicht mehr zur Anwendung.

Zusätzlich zu den von den Fachverbänden vorgeschlagenen Modellen, sind aus Sicht des Preisüberwachers für die Bemessung der Grundgebühr auch Kombinationen geeignet. So kann eine Mischung aus einer Gebühr pro Anschluss mit einer Gebühr pro Wohnung – je nach Gebührenanteil zusätzlich abgestuft nach Wohnungsgrösse – herangezogen werden, um die Grundgebühr zu bestimmen (vgl. Beilage 1: «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Abwasserentsorgung»).

Das AWEL insistiert bei der Gemeinde auf eine Anwendung eines bauzonengewichteten Grundgebührenmodells. Aus obigen Gründen empfiehlt der Preisüberwacher jedoch, kein solches Modell zu wählen. Sollte die Gemeinde auf ein bauzonengewichtetes Grundgebührenmodell bestehen, so können dessen negativen Folgen unter folgenden Bedingungen verringert werden:

Um zu vermeiden, dass gewisse Liegenschaften mit sehr hohen Gebühren belastet werden, muss im Reglement eine Anpassungsmöglichkeit vorgesehen werden, für den Fall, dass diese wesentlich mehr bezahlen als eine Liegenschaft ausserhalb der Bauzone, beziehungsweise die Geschossflächen einer Liegenschaft multipliziert mit dem entsprechenden Faktor wesentlich kleiner ist als die gewichtete Parzellenfläche der betreffenden Bauzone.

Der Preisüberwacher erachtet eine Gebührenanpassung an die effektiven Verhältnisse unter folgenden Voraussetzungen als angemessen:

- bei Grundstücken bis zu 1000 m² ab einer Abweichung von 20 %
- bei Grundstücken von mehr als 1000 m² ab einer Abweichung von 10 %

Dank dieser Regelung können die problematischen Aspekte des obengenannten Gebührenmodells ausgeglichen werden. Dies erfordert jedoch eine klar verständliche Darstellung der Berechnungsmethode der Grundgebühr (anhand konkreter Beispiele), so dass die Grundeigentümer erkennen können, ob ein Begehren um Anpassung möglich bzw. aussichtsreich ist.

Die Gemeinde erhebt zudem keine Regenwassergebühren für Strassen. Damit bezahlen die Gemeinde und der Kanton ihren Anteil an die Strassenentwässerung nicht. Wenn der Kanton oder die Gemeinde ihren Anteil nicht bezahlen, sind die Gebühren für die übrigen Gebührenzahler als missbräuchlich zu qualifizieren. Folglich empfiehlt der Preisüberwacher der Gemeinde, eine Regenwassergebühr für grössere entwässerte Flächen zu erheben und dafür zu sorgen, dass die Gemeinde und der Kanton ihren Anteil an die Kosten der Strassenentwässerung bezahlen.

2.5 Kostenabgrenzung, anrechenbare Kosten und angemessene Gebühren

Angerechnet werden nur Kosten, die durch verursachergerechte Gebühren zu decken sind. Das Prinzip verursachergerechter Gebühren verlangt, dass mit den Gebühren nur Kosten bezahlt werden, die von den Nutzerinnen und Nutzern der Leistung verursacht 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 fünf Jahre (momentan ca. 1.5 %) addiert wird. Kostensteigerungen, die über die Teuerung hinausgehen, müssen sachlich begründet und notwendig sein.

Als Planungsperiode wird normalerweise ein Zeitraum von zirka fünf Jahren angenommen. In dem Fall sind die durchschnittlichen Kosten der nächsten fünf Jahre für die Bemessung der Gebühreneinnahmen relevant.

Für die Berechnung der angemessenen jährlichen Kosten geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus (CHF 212'616.49), zu denen eine durchschnittliche Teuerung von 1.5 % für die nächsten fünf Jahre addiert wurde. Somit ergeben sich anrechenbare jährliche Betriebskosten von CHF 222'377.75.

Solange keine detaillierte und nachvollziehbare Auflistung der entsprechenden Abschreibungen vorliegt¹, geht der Preisüberwacher für die Berechnung der Abschreibungen von den in der Erfolgsrechnung 2021 ausgewiesenen planmässigen Abschreibungen (CHF 5'397.85) aus, zu denen die Abschreibungen für die zukünftigen Investitionen (GEP) von CHF 10'000.–² addiert werden. Es ergeben sich anrechenbare jährliche Abschreibungen von CHF 15'397.85.

Des Weiteren berücksichtigt der Preisüberwacher auch die Netto-Zinskosten. Diese berechnen sich aus den in der Erfolgsrechnung 2021 ausgewiesenen Nettozinskosten³ (CHF 246.75) zuzüglich der Zinskosten für die zukünftigen Investitionen (CHF 5'000.–)⁴. Es ergeben sich anrechenbare Zinskosten von CHF 5'246.75.

Aus obengenannten Überlegungen ergeben sich folgende angemessene Kosten und Erträge⁵:

Aufwand	in CHF	Ertrag	in CHF
Betriebsaufwand	222'377.75	Klärgebühren	184'900.40
Planm. Abschreibungen	15'397.85	Gebührenerhöhung	38'000.00
Zinskosten	5'246.75	Rückerstattungen und Kostenbeteiligungen Dritter	9'643.37
		Beiträge von Gemeinden und Zweckverbänden	10'800.00
Jährliche Kosten	243'022.35	Jährliche Erträge	243'343.76

Somit empfiehlt der Preisüberwacher eine maximale Erhöhung der Einnahmen durch wiederkehrende Gebühren um maximal CHF 38'000.–, anstelle der vorgesehenen Erhöhung um CHF 80'000.–.

¹ Das überarbeitete Dokument «Budget Abschreibungen 2022» wurde dem Preisüberwacher trotz Nachfrage nicht zugesandt.

² Gemäss Dokument «Protokollauszug des Gemeinderats vom 26. Oktober 2022» betragen die budgetierten Investitionen für die nächsten Jahren CHF 500'000.–, die Abschreibungsdauer wird auf 50 Jahre festgelegt.

³ Zinskosten minus Zinserträge.

⁴ Investitionen CHF 500'000.–, Zinssatz 1 %.

⁵ Durchschnittliche jährliche Erträge der letzten drei Jahre.


3. Empfehlung

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

- **Eines der in Beilage 1 aufgeführten Grundgebührenmodelle einzuführen;**
 - **Bei Beibehaltung eines Gebührenmodells mit den bauzonengewichteten Grundstücksflächen eventualiter, die jährlichen Grundgebühren in der Höhe des aufgrund der effektiven Geschossfläche berechneten Wertes – analog der Liegenschaften ausserhalb der Bauzone – zu begrenzen, wenn dieser deutlich unter dem theoretisch berechneten Wert der entsprechenden Bauzone liegt.**
- **Sicherzustellen, dass der Kanton und die Gemeinde ihren Anteil an die Kosten der Strassenentwässerung bezahlen.**
- **Die Einnahmen durch wiederkehrende Gebühren um maximal CHF 38'000.- zu erhöhen.**

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 Flurlingen 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, diese mit der Mitteilung Ihres Entscheides zu bezeichnen.

Freundliche Grüsse



Beat Niederhauser
Geschäftsführer und Stellvertreter des
Preisüberwachers



Beilage:

- 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 Abwasserentsorgung

Modell Grundgebühr	Zusätzliche Bedingungen	Bemerkungen	Anteil Einnahmen aus Grundgebühren
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 -> Übergangslösung, solange Grundgebühr sehr niedrig	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) -> Übergangslösung, bis zu einem Grundgebührenanteil von 50 %	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 mit einer Gebühr pro Anschluss/Zähler kombiniert wird, da so die Fixkosten pro Anschluss besser berücksichtigt werden. Zudem kann für kleine Flächen die Regenwassergebühr integriert werden (vgl. oben).	uneingeschränkt

Alle Modelle kombiniert mit einer Regenwassergebühr auf der versiegelten Fläche in die Kanalisation entwässerten Fläche.