Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Preisüberwachung PUE**

CH-3003 Bern PUE; POST CH AG

An den Gemeinderat
Gemeinde Plaffeien
Dorfstrasse 25
1716 Plaffeien

**Per E-Mail:** [redacted]

Aktenzeichen: PUE-332-205
Ihr Zeichen:
**Bern, 19. September 2022**

**Empfehlung zum geplanten Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser und zum geplanten Ausführungsreglement zum Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser**

Sehr geehrter Herr Gemeindeammann
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Schreiben vom 05.08.2022 und nachfolgendem Email-Verkehr haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Überarbeitung des Reglements über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser und des Ausführungsreglements zum Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser 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 Plaffeien 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

Preisüberwachung PUE
[redacted]
Einsteinstrasse 2
3003 Bern
Tel. +41 58 462 21 01
[redacted]
https://www.preisueberwacher.admin.ch/

Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

## 2. Gebührenbeurteilung

### 2.1 Eingereichte Unterlagen

Mit Schreiben vom 05.08.2022 und nachfolgendem Email-Verkehr wurden folgende Unterlagen eingereicht:

- Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser gültig ab 01. Juli 2023
- Ausführungsreglement vom 01. Juli 2023 zum Reglement über die Beseitigung und Reinigung
- von Abwasser gültig ab 01. Juli 2023 zur Prüfung
- Checkliste Abwasser 4.1 inklusive Beilagen (3 Seiten)
- Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser vom 26. April 2019
- Ausführungsreglement vom 01. Juli 2019 zum Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser vom 26. April 2019
- Finanzreglement Gemeinde Plaffeien vom 01. Januar 2022
- Berechnungen Abwassergebühren 2022 und 2023 (4 Seiten)
- Bestandesrechnung per 31.12.2021 - Obligatorische Reserven Abwasserentsorgung
- Jahresrechnung 2018 - 710 Abwasserentsorgung
- Jahresrechnung 2019 - 710 Abwasserentsorgung
- Jahresrechnung 2020 - 710 Abwasserentsorgung
- Jahresrechnung 2021 - 710 Abwasserentsorgung
- Budget 2022 HRM2 - 720 Abwasserbeseitigung
- FIPLA 2018-2024 - Definitiv
- FIPLA 2020-2026 - Stand GR 25.10.2021
- Musterreglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser Kanton FR - Grundsätze für die Berechnung der Gebühren
- Musterreglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser Kanton FR Kanton
- Wiederbeschaffungswerte Kanalisationen Schwarzsee
- Wiederbeschaffungswerte Kanalisationen Oberschrot
- Wiederbeschaffungswerte Kanalisationen Zumholz
- Wiederbeschaffungswerte Kanalisationen Plaffeien
- Bilanz 2022 – Stand per 06.09.2022
- Bilanz 2021
- Investitionsrechnung 2020 und 2021
- Investitionsrechnung Budget 2022
- Anlagespiegel, Aufwertungsreserve gemäss HRM2 per 01.01.2022
- Buchungsanweisung Zinsen Abwasser

## 2.2 Vorgesehene Anpassung

Die Gemeinde Plaffeien sieht vor, die Abwassergebühren per 01.01.2023 wie folgt anzupassen:

| | aktuell | geplant |
|---|---|---|
| ***Wiederkehrende Benutzungsgebühren:*** | | |
| Verbrauchsgebühr pro $m^3$: | CHF 2.– | CHF 2.25 |
| Grundgebühren: | | |
| Geschossfläche-Ggb (pro $m^2$): | CHF 0.20 | -- |
| Bauvolumen-Ggb (pro $m^3$): | CHF 0.125 | -- |
| In Funktion der Fläche pro $m^2$: | -- | CHF 0.30 |
| In Funktion des Volumens pro $m^3$: | -- | CHF 0.18 |
| Pro Wohneinheit: | CHF 100.– | CHF 250.– |
| ***Anschlussgebühren:*** | | |
| Geschossfläche-Gb (pro $m^2$): | CHF 10.– | CHF 20.– |
| Bauvolumen-Gb (pro $m^3$): | CHF 2.20 | -- |
| Pro Wohneinheiten: | CHF 240.– | CHF 250.– |
| In Funktion der Fläche pro $m^2$: | -- | CHF 10.– |
| In Funktion des Volumens pro $m^3$: | -- | CHF 2.20 |

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

Es wird mit Mehreinnahmen von rund CHF 500'000.– 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 Nutzerkreis und andere Finanzierungsquellen

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 sind weiterverrechnete Leistungen bei der Gebührenkalkulation auf der Ertragsseite zu erfassen.

Verfügt das Unternehmen über Reserven, die in den nächsten fünf Jahren (in speziellen Fällen in den nächsten zehn Jahren) nicht vollständig für die Finanzierung von Investitionen notwendig sind, werden auch diese zur Kostendeckung herangezogen.

Aus den Unterlagen geht 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 zu qualifizieren (vgl. Punkt 2.5).

## 2.5 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 (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.

Grundgebühren, die auf der Grundlage der nach der Art der Bauzone gewichteten Fläche berechnet werden, können bei wirtschaftlichen Tätigkeiten gegen das Äquivalenzprinzip verstoßen. Dieser Grundsatz besagt, dass die in Rechnung gestellten Gebühren nicht in einem Missverhältnis zum objektiven Wert der erbrachten Leistung stehen dürfen und sich innerhalb angemessener Grenzen bewegen sollten. Flächenbasierte Berechnungsmethoden können Betriebe mit großen Flächen (wie Lagerhallen, Garagen, Scheunen oder Kinos) stark benachteiligen, da diese Gebühren zahlen müssten, die in einem deutlichen Missverhältnis zu den erhaltenen Leistungen stehen. Es kann zudem vorkommen, dass zwei Betriebe trotz unterschiedlicher Nutzung gleiche Gebühren bezahlen müssen, was nicht mit dem Verursacherprinzip vereinbar ist.

Um zu vermeiden, dass gewisse Parzellen mit sehr hohen Gebühren belastet werden, muss im Reglement eine Anpassungsmöglichkeit vorgesehen werden. Da die Gemeinde ein Modell mit theoretischen Referenzziffern gewählt hat, welche im Einzelfall mit den effektiven Werten verglichen werden können, kann die Grundgebühr auch direkt mit den effektiven Geschossflächen beschränkt werden.

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 ist.

Grundsätzlich empfiehlt der Preisüberwacher für die Grundgebühr eines der in Beilage aufgeführten Gebührenmodelle anzuwenden. Bei Beibehaltung eines Gebührenmodells mit theoretischen Abflusskoeffizienten empfiehlt er, wie oben erläutert, zumindest die jährlichen Gebühren in der Höhe des aufgrund der effektiven Geschossfläche berechneten Wertes zu begrenzen, wenn dieser deutlich unter dem theoretisch berechneten Wert der entsprechenden Bauzone liegt.

Sodann fällt auf, dass im Reglement über die Beseitigung und Reinigung von Abwasser der Gemeinde Plaffeien keine wiederkehrende Entwässerungsgebühr vorgesehen ist. Um dem Verursacherprinzip

gerecht zu werden, sollte die Einführung einer Entwässerungsgebühr auf die entwässerte Fläche (CHF/m²) angestrebt werden. Bei der Erhebung der Entwässerungsgebühr sollte sichergestellt werden, dass dem Kanton und der Gemeinde deren jeweiligen Anteile der Kosten für die Entwässerung der öffentlichen Strassen und Plätze korrekt verrechnet werden.

### 2.6 Gebührenhöhe und Kostendeckung

Die geplanten Gebühren dürfen nur die anrechenbaren, jährlichen Kosten decken, zuzüglich einer allenfalls zulässigen Vorfinanzierung. Die Beiträge aller Nutzerinnen und Nutzer müssen zur Deckung der Kosten herangezogen werden.

Es gilt alle Finanzierungsquellen zu berücksichtigen. Um dies zu gewährleisten ist abzuklären, ob geäufnete Vorfinanzierungen und Reserven aller Art (Bestand Konto Spezialfinanzierung, Rückstellungen, Aufwertungsreserven etc.) für die Finanzierung der laufenden Kosten im Allgemeinen oder der Abschreibungen im Speziellen herangezogen werden können. Dies ist insbesondere der Fall, wenn diese Mittel in den nächsten fünf Jahren nicht für die Finanzierung von Investitionen benötigt werden. Wichtig ist zudem, dass alle regelmässigen Einnahmen berücksichtigt werden, wie etwa Dritten und/oder separat verrechnete Leistungen.

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 angemessener jährlichen Kosten geht der Preisüberwacher von den durchschnittlichen jährlichen Betriebskosten der letzten drei Jahre aus (CHF 588'685.60), zu denen eine durchschnittliche Teuerung von 1.5 % für die nächsten fünf Jahre addiert wurde. Somit ergeben sich anrechenbare, jährliche Betriebskosten von CHF 615'712.–.

Die Gemeinde Plaffeien sieht eine Einlage in die Spezialfinanzierung in der Höhe von 100 % der Abschreibungen auf den Wiederbeschaffungswerten bzw. von CHF 716'950.– pro Jahr vor[1]. Der Preisüberwacher rechnet mit einer jährlichen Einlage in die Spezialfinanzierung in der Höhe von maximal 60 % der Abschreibungen auf den Wiederbeschaffungswerten bzw. von CHF 432'705.–. Zu dieser werden 60 % der Abschreibungen auf Neuinvestitionen von CHF 10'036.–[2] summiert. Es resultiert eine maximale jährlich anrechenbare Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt von CHF 442'741.–. Zu beachten ist, dass die Summe der Einlage in die Spezialfinanzierung Rechnungsausgleich, der Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt und der Abschreibungen ebendiesen Betrag nicht überschreiten darf.

Nicht berücksichtigt werden im Falle der Gemeinde Plaffeien die Zinskosten, da die Summe der Reserven per 31.12.2021 (CHF 2'264'163.–) zuzüglich der Einlagen in die Spezialfinanzierung Werterhalt für die Jahre 2022–2026 (CHF 2'213'707.–) die Summe der Aktiven per 31.12.2021 (CHF 1'608'500.–) zuzüglich der Investitionen der Jahre 2022–2026 (CHF 1'338'185.–) bei weitem übersteigt.

Aus obengenannten Erklärungen ergeben sich folgende jährliche Gebühreneinnahmen:

| | Kalkulation Preisüberwacher | |
|---|---|---|
| Betriebsaufwand | CHF | 615'712 |
| Einlage in die Spezialfinanzierung Werterhalt | CHF | 442'741 |
| Zinskosten | CHF | - |
| ./. Auflösung passivierte Investitionsbeiträge[3] | CHF | -96'950 |
| **Jährliche Gebühreneinnahmen** | **CHF** | **961'504** |

[1] Gemäss Dokument «Berechnungen Abwassergebühren» des Ingenieurbüro Ernst Fuchs AG.
[2] Berücksichtigte Neuinvestitionen gemäss Dokument «Berechnungen Abwassergebühren»: CHF 1'338185.–; Abschreibungsdauer gemäss Preisüberwachung: 80 Jahre.
[3] Abschreibung der Anschlussgebühren über 25 Jahre gemäss Dokument «Anlagespiegel, Aufwertungsreserve gemäss HRM2 per 01.01.2022».

Somit empfiehlt der Preisüberwacher eine maximale jährliche Gebühreneinnahme von CHF 962'000.–, anstelle der vorgesehenen Gebühreneinnahmen von CHF 1'404'925.–.

## 2.7 Anschlussgebühren

Vorab ist festzuhalten, dass die Anschlussgebühren dazu dienen, die Gebührenzahler an der Finanzierung der erstmaligen Erstellung der Infrastruktur zu beteiligen. Die Anschlussgebühren stellen keine nachhaltige Finanzierungsquelle dar. Die Erneuerung der Anlagen sollte in der Regel über wiederkehrende Gebühren finanziert werden und nötigenfalls auch mit Fremdkapital.

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. Ein Wechsel der Berechnungsbasis bei den Anschlussgebühren ist daher besonders heikel. Wenn sich eine Anpassung der Berechnungsbasis aufdrängt, sollte diese nicht gleichzeitig mit einer Gebührenanpassung erfolgen, um zu grosse Gebührensprünge zu vermeiden. Generell empfiehlt der Preisüberwacher bei Anpassungen dafür zu sorgen, dass die Anschlussgebühren für keine Gebäudeart um mehr als 20 % verändert werden.

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

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde Plaffeien, die Bemessungsgrundlage nicht zu ändern. Sollte die Gemeinde an der Änderung der Bemessungsgrundlage festhalten wollen, so ist darauf zu achten, dass sich die Anschlussgebühren möglichst für keinen Liegenschaftstyp um mehr als 20 % verändern.

## 3. Empfehlung

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

- ***Eines der ersichtlichen Grundgebührenmodelle gemäss Beilage 1 einzuführen.***
    - ***Bei Beibehaltung eines Gebührenmodells mit bauzonengewichteten Grundstückflächen die jährlichen Gebühren in der Höhe des aufgrund der effektiven Geschossflächen berechneten Wertes zu begrenzen, wenn dieser deutlich unter dem theoretisch berechneten Wert der entsprechenden Bauzone liegt.***
- ***Eine Entwässerungsgebühr einzuführen und sicherzustellen, dass der Kanton und die Gemeinde ihren Anteil an die Kosten der Strassenentwässerung bezahlen.***
- ***Die jährlichen Gebühreneinnahmen auf maximal CHF 962'000.– festzulegen.***
- ***Die Höhe und die Bemessungsgrundlage der Anschlussgebühren nicht zu ändern oder andernfalls darauf zu achten, dass sich die Anschlussgebühren möglichst für keinen Liegenschaftstyp um mehr als 20 % 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 Plaffeien den Entscheid gefällt hat, werden wir die vorliegende Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen. Falls diese aus Ihrer Sicht Geschäfts- oder Amtsgeheimisse enthält, bitten wir Sie, diese mit der Mitteilung Ihres Entscheides zu bezeichnen.

Freundliche Grüsse

Niederhauser Beat GBR9J0
19.09.2022

Info: admin.ch/esignature | validator.ch

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 | Alle Modelle kombiniert mit einer Regenwassergebühr auf der versiegelten in die Kanalisation entwässerten Fläche. |
| Staffeltarif | Nicht für Gemeinden mit grossem Zweitwohnungsanteil geeignet. | | uneingeschränkt | |
| Einheitliche Grundgebühr pro Wohnung<br>-> 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)<br>-> 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 | |