



CH-3003 Bern, PUE, Mea

An den Stadtrat Kloten
Kirchgasse 7
8302 Kloten

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: OM 365/13
Kontakt: A. Meyer Frund
Bern, 20. Oktober 2014

Empfehlung des Preisüberwachers zu den Wassergebühren der industriellen Betriebe Kloten (IBK)

Sehr geehrte Damen und Herren Stadträtinnen und Stadträte

Mit Schreiben vom 11. Juli 2014 haben die IBK der Preisüberwachung die Gebührenerhöhung in der Wasserversorgung zur Stellungnahme unterbreitet. Mit Schreiben vom 4. September 2014 wurden die zusätzlich benötigten Unterlagen nachgereicht. Nach der Analyse der eingereichten Unterlagen können wir Ihnen Folgendes mitteilen:

1. Formelles

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG) 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 IBK verfügen in ihrem Versorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Wasserversorgung. Damit ist Art. 2 PüG anwendbar und die Unterstellung unter das Preisüberwachungsgesetz 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. Dieser kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Gemäss Angaben der IBK sind die Tarifvorgaben des Stadtrats von Kloten für die IBK verbindlich. Damit verfügt die Preisüberwachung im Falle der Wassergebühren der IBK über ein Empfehlungsrecht an den Stadtrat von Kloten. Die Konsultation des Preisüberwachers hat in diesem Fall vor dem definitiven Entscheid des Stadtrats zu erfolgen.



2. Materielles

2.1 Eingereichte Unterlagen

Schreiben vom 11. Juli 2014 mit Beilagen

- Aufstellung Finanz- und Preisplanung Wasserversorgung Klotten
- Geschäftsbericht GJ 2012/2013

Schreiben vom 4. September 2014 mit Beilagen

- Alter und neuer Gebührentarif
- Gebührenkalkulation für die nächsten 25 Jahre
- Kostenrechnungen GJ 2010/2011 2012/2013
- Jahresrechnung IBK GJ 2010/2011 2012/2013
- Erfolgsrechnung Wasser GJ 2010/2011 2012/2013
- Budgets für den Bereich Wasser
- Ausweis Fremdkapital für den Bereich Wasser (Finanzierungsreserve)
- Anlagespiegel per 30.9.2013
- Altersstruktur der Anlagen per 30.9.2013
- Preise und Konditionen bei der GVG Opfikon (Kopie Rechnung 2013)
- Wasserliefervertrag Stadt Zürich GVG vom 31.12.1970

2.2 Erhöhung per 1.1.13

Die IBK plant die Wasserpreise wie folgt anzupassen:

Nennweite in mm	Grundpreis bis 30. September 2014 pro Zähler/mtl. exkl. MwSt	Grundpreis ab 1. Oktober 2014 pro Zähler/mtl. exkl. MwSt
15	Fr. 8.79	aufgehoben
20	Fr. 14.65	Fr. 29.30
25	Fr. 20.51	Fr. 41.02
32	Fr. 29.30	Fr. 58.60
40	Fr. 58.60	Fr. 117.20
50	Fr. 87.89	Fr. 175.78
80	Fr. 146.48	Fr. 292.96

Die Erhöhung wird damit begründet, dass der Stadtrat nicht will, dass sich die IBK zur Finanzierung der anstehenden Investitionen zusätzlich verschuldet.



2.3 Ausgangslage

In den Jahren 2012 und 2013 wies die Betriebsrechnung¹ der IBK Wasserversorgung Gewinne von 230'000 und 85'000 Franken aus. Dies nach ausserordentlichen Abschreibungen und kalkulatorischen Zinsen, die zusätzliche Gewinnkomponenten enthalten.

Die aktuellen buchhalterischen Restwerte der Anlagen für die Wasserversorgung und die zugehörigen Abschreibungen und Zinsen sind uns nicht bekannt. Die detaillierten Angaben sind uns nur für die Betriebsrechnung geliefert worden, wo kalkulatorische Werte verwendet werden.

Bemerkung zur vorgesehenen Gebührenstruktur: Es ist verursachergerecht einen höheren Anteil der Einnahmen der Wasserversorgung über Grundgebühren zu erheben. Wenn ein höherer Anteil in Form von Grundgebühren erhoben wird, müssen diese jedoch entsprechend feiner gegliedert werden. Eine Gleichbehandlung von Einfamilienhäusern mit Mehrfamilienhäusern ist problematisch. So hat etwa der Bezirksrat Meilen eine ähnliche Festlegung der Wassergebühren für Privathaushalte der Werke am Zürichsee aufgehoben, weil er eine solche Abstufung als zu pauschal erachtete.²

Bemerkung zur Kostendeckung nach Art. 29 des kantonalen Wasserwirtschaftsgesetzes: In Art. 29 werden Erschliessungsbeiträge, Anschlussgebühren und Benutzungsgebühren erwähnt. Sinngemäss bezieht sich die Kostendeckung auf alle drei Elemente. Es ist also sicherzustellen, dass alle erhobenen Anschlussgebühren Eingang finden in die Beurteilung der Kostendeckung der aktuellen Benutzungsgebühren. Insbesondere ist zu prüfen, ob die Anschlussgebühren bei der Ausgliederung an die IBK weitergegeben wurden (Netto-Anlagewerte) oder ob aufgewertet wurde.

Bemerkung zur Finanzierung: Verursachergerechte Gebühren tragen alle der Periode anrechenbaren Kosten. Dazu gehören auch die Finanzierungskosten. Bei einer kontinuierlichen Investitionstätigkeit können aus den kostendeckenden³ Gebühren die Ersatzinvestitionen gedeckt werden. In Phasen mit überdurchschnittlichen Investitionen, muss ein Teil dieser Investitionen mit zusätzlichem Fremdkapital gedeckt werden.

2.4 Analyse

Als Basis für die Analyse dient die eingereichte Betriebsrechnung. Diese weist die notwendigen Gebühren jedoch zu hoch aus, da ein Teil des Leitungsnetzes aufgewertet wurde. Für die Abschreibungen der aufgewerteten Netzteile zahlt der Gebührenzahler sozusagen ein zweites Mal. Damit werden zukünftige Anlagen vorfinanziert.

Wenn aufgrund des Vorsichtsprinzips und im Hinblick auf die Finanzierungskosten die Leitungen über 60 Jahre⁴ abgeschrieben werden ist dies akzeptabel. Problematisch ist diese Dauer, wenn die Abschreibung auch aufgewertete Leitungen betrifft. Damit werden schon zwei Vorfinanzierungselemente kumuliert – einerseits eine Abschreibungsdauer unter der erwarteten Nutzungsdauer, andererseits die kalkulatorische Abschreibung von Anlagen, die schon einmal über Gebühren finanziert wurden. Die erwartete Nutzungsdauer liegt gemäss den Fachverbänden zwischen 70 und 80 Jahren. Es ist also nicht zweckmässig bei der Investitionsplanung von einer Nutzungsdauer von 60 Jahren auszugehen.

¹ Schreiben vom 4. September, Beilage 3.

² Beschluss vom 25. April 2014.

³ Die Kosten beinhalten auch einen angemessenen Gewinn.

⁴ Das AWEL erlaubt die Abschreibung über 70 Jahre.



In der Planrechnung werden als zusätzliches Vorfinanzierungsinstrument zukünftige Investitionen in die kalkulatorischen Abschreibungen integriert. Insgesamt beinhaltet die Kostenrechnung also drei verschiedenen Vorfinanzierungsinstrumente und einen Gewinn:

1. Abschreibungen kürzer als die erwartete Nutzungsdauer
2. Abschreibungen auf aufgewertetem Leitungsnetz
3. Abschreibungen auf zukünftigen Investitionen
4. Gewinn als kalkulatorischer Zins

Die Preisüberwachung unterscheidet bei der Beurteilung zwischen gewinnorientierten und nicht gewinnorientierten Unternehmen. Alle Unternehmen von denen erwartet wird, dass sie einen Gewinn ausschütten, werden als gewinnorientiert betrachtet.

Bei nicht Gewinn orientierten Unternehmen sind die beiden ersten der oben erwähnten Finanzierungsinstrumente vorgesehen, bei gewinnorientierten Unternehmen erfolgt die Finanzierung über einen angemessenen Gewinn. In keinem Fall können zukünftige⁵ Abschreibungen berücksichtigt werden.

Wenn auf die Ausschüttung der Gewinne verzichtet wird, ist eine Kombination der beiden Instrumente möglich. Die IBK verzichtet ausdrücklich auf eine Gewinnausschüttung im Bereich der Wasserversorgung. Wir ermitteln die angemessenen Gebühren also unter Berücksichtigung der Elemente 1, 2 und 4. Konkret heisst das: Abschreibungen über 60 Jahre wie ausgewiesen in der Kostenrechnung, aber nur unter Berücksichtigung der zusätzlichen Investitionen bis zur nächsten geplanten Gebührenanpassung. Der angemessenen Gewinn von 129'500 Franken (3.5% auf dem Aktienkapital) wird aus der Planrechnung übernommen.

Anzurechnen sind die ordentlichen Abschreibungen 2013 plus die geplanten Abschreibungen auf den Investitionen bis 2018 sowie zusätzlich anfallende Fremdkapitalkosten.

Die korrigierte Ausgangslage 2013 präsentiert sich wie folgt:

Korrigiertes Ergebnis in Franken	2013
Ergebnis	85'344
Korrektur kalkulatorischer Zins	+541'074
<u>Angemessener Gewinn</u>	<u>-129'500</u>
Übergewinn vor ausserordentlichen Abschreibungen	496'918
<u>Ausserordentliche Abschreibungen</u>	<u>+122'838</u>
Übergewinn nach ausserordentlichen Abschreibungen	619'756

Nach einem angemessenen Gewinn als kalkulatorischem Zins auf dem Aktienkapital von 129'500 Franken erzielen die industriellen Betriebe Kloten bereits vor der Erhöhung einen Übergewinn vor ausserordentlichen Abschreibungen von knapp 620'000 Franken. Selbst unter Berücksichtigung der ausserordentlichen Abschreibungen beträgt der Übergewinn noch knapp 500'000 Franken.

Bis 2018 sind Investitionen von insgesamt 18.6 Mio. Franken vorgesehen. Abgeschrieben über 60 Jahre erreicht der Zusatzaufwand im Jahr 2019 310'000 Franken für Abschreibungen und 212'000

⁵ Ausgenommen sind Investitionen bis zur nächsten geplanten Gebührenanpassung, maximal aber für die nächsten 5 Jahre.



Franken für Zinsen bei 1.5% Fremdkapitalkosten. Somit reicht der aktuell erzielte Übergewinn noch mindestens bis 2019 aus, um die gesamten Kosten zu decken.

Zudem sieht der Finanzplan vor, alle Leitungen zu ersetzen, die das Alter von 60 Jahren erreicht haben. Dies macht jedoch keinen Sinn, da die erwartete Nutzungsdauer von Wasserleitungen bei 70 bis 80 Jahren liegt. Wasserleitungen müssen dann ersetzt werden, wenn dies technisch nötig ist. Dies kann ausnahmsweise mit 60 Jahren der Fall sein. Es kann aber auch sein, dass Leitungen in einem stabilen Untergrund 100 Jahre halten. Vor einer Gebührenanpassung, die selbst bei der übervorsichtigen Ersatzplanung erst nach 2019 zur Diskussion steht, ist also zu prüfen, welche Leitungen wirklich ersatzbedürftig sind.

3. Empfehlung

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

auf eine Erhöhung der Wassertarife zu verzichten.

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 den Entscheid gefällt hat, werden wir diese Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen.

Freundliche Grüsse

Stefan Meierhans
Preisüberwacher

Kopie an: IBK, Flughafenstrasse 25, 8302 Kloten