



Newsletter

Datum 29.06.2018
Sperrfrist 29.06.2018, 11.00 Uhr

Nr. 3/18

INHALTSÜBERSICHT

1. HAUPTARTIKEL

Mehr Kostenwahrheit bei Abfall-Energie!

2. MELDUNGEN

- *Preisüberwacher einigt sich mit Post auf den Verzicht der Zollrevisionsgebühr und die Aufhebung des Spezi­alsendungs­zuschlages*
- *Salzpreise: Erneuerung der einvernehmlichen Regelung mit der Schweizer Salinen AG*
- *Abwassergebühren Muri (AG) - Verletzung der Anhörungspflicht des Preisüberwachers*
- *Schwimmbad Walzimatt in Menziken: Preis für Saisonabonnement wird wieder reduziert*

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE



1. HAUPTARTIKEL

Mehr Kostenwahrheit bei Abfall-Energie!

In der Schweiz werden gegenwärtig 30 Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) betrieben. Bei der Verbrennung des Abfalls fallen grosse Mengen an Abwärme an, die für die Produktion von Strom verwendet oder in Fernwärmenetze eingespeist werden. Eine KVA ist damit ein Zweiproduktunternehmen mit den beiden Unternehmenssparten Entsorgung und Energieproduktion. Sowohl der Entsorgungsbereich wie auch der Energiebereich verfügen gegenüber gewissen Kunden über Monopolstellungen, müssen sich gegenüber andern Kunden jedoch im Wettbewerb bewähren. Das wirft Fragen zur (Vor-) Finanzierung der Anlagen, zur Schlüsselung der Kosten und letztlich auch zu unzulässigen Quersubventionen auf. Generell gilt: Je mehr Sparten und Märkte betroffen sind, desto wichtiger sind korrekte Abgrenzungen zum Schutz der gefangenen Kunden.

Eine Quersubvention liegt dann vor, wenn einem Monopolbereich des Unternehmens Kosten zugewiesen werden, die eigentlich von den Wettbewerbsbereichen getragen werden sollten. Als Herausforderung im Rahmen einer korrekten Schlüsselung der Kosten auf die Geschäftsfelder Entsorgung und Energieproduktion und innerhalb dieser auf die Monopol- und freie Kundschaft erweist sich dabei insbesondere, dass gewisse Anlageteile in der örtlichen Anordnung der KVA zur Entsorgung gezählt werden, aber (einzig) zur Strom- und Fernwärmeerzeugung benötigt werden (Hochdruckdampfproduktion). Eine Methode zur korrekten Abgrenzung der Entsorgungskosten von den Kosten der Energieproduktion wurde im Auftrag des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) des Kantons Zürich von Ryttec entwickelt.¹ Mit diesem Instrument lassen sich zukünftig die Kosten verursachergerecht auf die beiden Sparten Entsorgung und Energieproduktion schlüsseln. *Das Instrument zeigt, dass rund 30 Prozent der Baukosten einer KVA in Zusammenhang mit der Energieproduktion (Strom, Fernwärme) stehen. Entsprechend sind Investitionen und allfällige Vorfinanzierungen (Reserven) zu etwa rund 70 Prozent von den Entsorgungskunden und zu 30 Prozent von den Energiekunden zu tragen, um dem bundesrechtlichen Gebot der Verursachergerechtigkeit nachzukommen.*

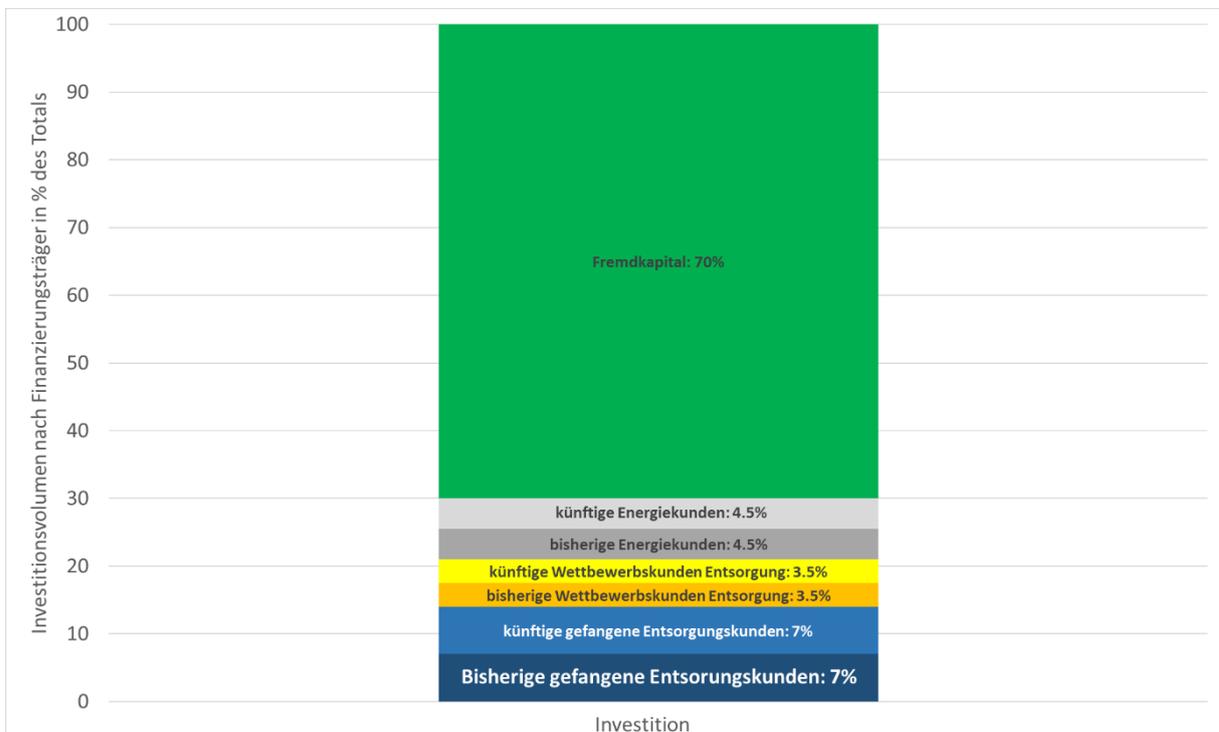
Analoge Überlegungen gelten einerseits im Entsorgungsbereich, wo es nebst den gefangenen kommunalen Entsorgungskunden auch (Gross-) Kunden gibt, welche die Kehrichtverbrennungsanlage wählen können, und andererseits im Bereich der Energieproduktion, wo einmal angeschlossene Fernwärmekunden kaum noch den Wettbewerb spielen lassen können und teilweise sogar eine Anschlusspflicht besteht, demgegenüber beim Strom der Markt spielt. Besonders in Teilen des dichtbesiedelten Mittellandes mit hoher KVA-Dichte müssen die KVA teilweise mit tiefen Preisen um die Gunst der Wettbewerbskunden buhlen. Analog dazu muss sich der Stromabsatz im harten (internationalen) Wettbewerb schlagen, währenddessen die Fernwärme in der Regel keine Konkurrenz zu fürchten hat. Wo die Ertragskraft bei den Wettbewerbskunden der Energieproduktion und/oder im Entsorgungsbereich eine angemessene Vorfinanzierung nicht zulässt, muss entweder der Fremdfinanzierungsanteil beim Bau einer zukünftigen Anlage erhöht werden oder über private Investoren eine angemessene Eigenfinanzierung sichergestellt werden. Bevor gebaut wird, muss deshalb zukünftig gewährleistet sein, dass die zukünftige Anlage eine Kostenstruktur aufweist, die es ermöglicht, auch den Wettbewerbskunden kostendeckende Preise zu verrechnen.

Im Falle des Ersatzes einer Anlage durch einen grösseren Neubau, sind die künftigen Entsorgungs- und Energiekunden anteilmässig an der (Vor-) Finanzierung zu beteiligen. Es verstösst gegen das Verursacherprinzip, wenn beispielsweise im Rahmen einer Verdoppelung der Verbrennungskapazitäten der (Vor-) Finanzierungsanteil der bisherigen kommunalen Entsorgungskunden in absoluten Grössen verdoppelt wird.

¹ Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich (2013): Werte der Energie aus KVA, 4 Teilberichte.



Grafik 1 illustriert die (Vor-) Finanzierung einer neuen Anlage, deren Kapazität im Vergleich zur bisherigen verdoppelt wurde, die zu 30 Prozent über Eigenmittel finanziert wird und deren Entsorgungsnachfrage zu zwei Dritteln von den gefangenen (kommunalen) Kunden stammt. Es wird ausgewiesen, wer in einem verursachergerechten und wettbewerbsneutralen Setting welchen Anteil an der Vorfinanzierung zu erbringen hat. Es fällt auf, dass sich der Anteil der bisherigen gefangenen Entsorgungskunden im vorliegenden Fall nur noch auf sieben Prozent des gesamten Investitionsvolumens beläuft. Der Rest der Vorfinanzierung ist anteilmässig von den bisherigen Wettbewerbskunden, sowohl der Sparte Entsorgung als auch des Geschäftsfeldes Energie, zu tragen sowie von allen zukünftigen Kunden. Wo diese zur Vorfinanzierung nicht beigezogen werden können, ist zum Zeitpunkt der Investition der Fremdfinanzierungsanteil entsprechend, im vorliegenden Beispiel auf über die 70-Prozent-Grenze, zu erhöhen.



Grafik 1: (Vor-) Finanzierungsträger in Prozent des Investitionsvolumens

In der Realität sieht sich die Preisüberwachung in ihrer Tätigkeit mit der Situation konfrontiert, dass die (bisherigen) gefangenen kommunalen Entsorgungskunden die gesamte Vorfinanzierungslast einer zukünftigen Kehrichtverbrennungsanlage zu tragen haben (30% des Investitionsvolumens). Das ist missbräuchlich im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes und verstösst gegen das im Umweltschutzgesetz und im Energiegesetz festgehaltene Verursacherprinzip.

In der oben dargestellten Situation mit einer Vergrösserung der Kehrichtverbrennungsanlage muss die Trägerschaft der neuen KVA unbedingt ausgeweitet werden; beispielsweise durch die Aufnahme zusätzlicher Gemeinden in den Zweckverband oder durch die Beteiligung weiterer Investoren.

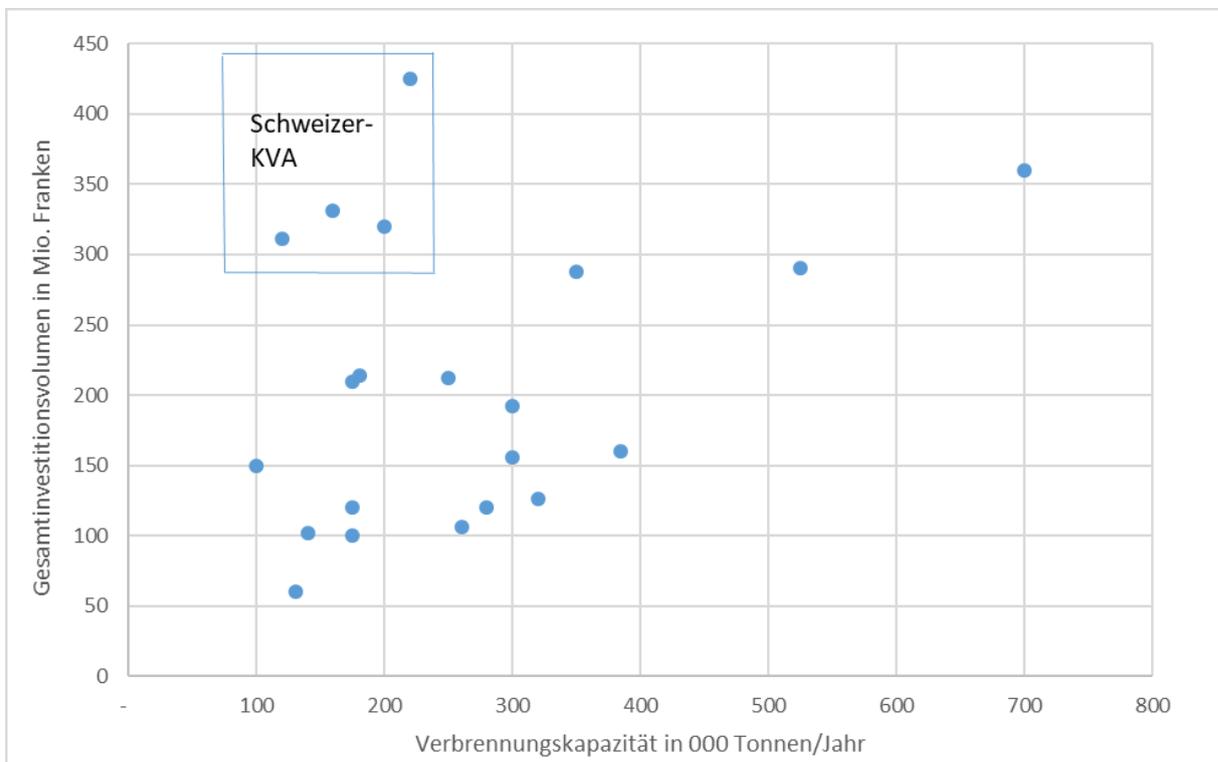
Plant der Kanton die Zusammenlegung von Anlagen, ergibt sich in der Übergangsphase eine paradoxe Situation: Entsorgt ein Zweckverband seinen Abfall heute in einer Anlage, die am Ende ihres Lebenszyklus voraussichtlich nicht mehr ersetzt wird, werden in dieser alten Anlage bis zur Betriebschliessung üblicherweise keine Reserven mehr gebildet². Entsprechend können die Tarife gesenkt

² Vorausgesetzt natürlich, dass die Finanzierung der Rückbaukosten der Anlage bereits sichergestellt ist.



werden. Umgekehrt präsentiert sich die Situation bei der Anlage, die ausgebaut werden soll. Hier ist der zukünftige Finanzierungsbedarf viel höher, der angemessene Vorfinanzierungsanteil der heutigen gefangenen Kunden aber relativ zum Investitionsbedarf klein. In dieser Situation ist es sinnvoll, den Zweckverband, dessen Anlage in absehbarer Zukunft geschlossen wird, an der Vorfinanzierung jener Anlage, in der er zukünftig den Siedlungsabfall entsorgen wird, zu beteiligen. Die betroffenen Zweckverbände sind deshalb frühzeitig zusammenzuschliessen, damit alle betroffenen Gemeinden ihre demokratischen Mitbestimmungsrechte wahrnehmen und sich für eine korrekte Preissetzung einsetzen können.

Die Investitionskosten der in der Schweiz in Planung stehenden Neubauten (Zuchwil und Dietikon) sind im Vergleich zu funktionalen industriellen Bauten einerseits, und im Vergleich mit ausländischen Anlagen andererseits (siehe Grafik 2) hoch. Die Verbrennungskosten und die Gestehungskosten der Energieproduktion könnten durch eine sinnvolle, kantonsübergreifende Kapazitätsplanung teilweise deutlich verringert werden. Eine solche Planung erlaubt die bessere Nutzung von Grössenvorteilen und die Verhinderung von Überkapazitäten. Als Schwierigkeit dabei ist allerdings zu sehen, dass bei der Produktion von Fernwärme ein besserer Wirkungsgrad resultiert als bei der Produktion von Strom, die Fernwärme aber entsprechende Energiesenken (Abnehmer) in unmittelbarer oder mindestens mittelbarer Umgebung benötigt. Deutlich einfacher dürften sich Kostenersparnisse zukünftig hingegen bei Neubauten von Kehrrechtverbrennungsanlagen erzielen lassen, indem der Funktionalität der Anlage prioritäre Bedeutung zugemessen wird. Angesichts der sehr hohen KVA-Baukosten in der Schweiz entsteht der Eindruck, dass die Kantone ihre Planungsaufgabe noch besser wahrnehmen könnten, insbesondere dadurch, dass Grössenvorteile künftig vermehrt genutzt werden und die Baukosten im proportionalen Verhältnis zur Grösse der Anlage sich in ähnlicher Höhe bewegen wie im Ausland.



Grafik 2: Beschaffungskosten von Kehrrechtverbrennungsanlagen im internationalen Vergleich in Mio. Franken



Die unternehmerischen Risiken der Gemeinden und Zweckverbände beim Betrieb einer KVA sind selbst bei einer auf wirtschaftlichen Kriterien basierenden Planung erheblich: Mit einem heute erstellten KHKW wird auch eine Wette auf die Energiepreise in 15 bis 20 Jahren abgeschlossen sowie auf die Preise spekuliert, die den Wettbewerbskunden in der Sparte Entsorgung künftig verrechnet werden können. Erweisen sich diese Spekulationen als falsch, weil beispielsweise die Erlöse aus dem Verkauf von Strom nicht den Erwartungen entsprechen, resultieren möglicherweise wiederum Verluste, die vom Eigner der Anlage bzw. den Gemeinden und Zweckverbänden zu tragen sind. Diese Risiken sind insofern erheblich, weil sich Energiepreise mittelfristig nicht zuverlässig prognostizieren lassen. Ein wirksames Mittel zur Verringerung solcher Risiken stellt eine fundierte, wirtschaftliche Planung zukünftiger grösserer KVA dar.

Fazit und Forderungen der Preisüberwachung hinsichtlich Betrieb und Planung von Kehrichtverbrennungsanlagen

Der Preisüberwacher stellt in Zusammenhang mit dem Betrieb und der Planung von Kehrichtverbrennungsanlagen folgende Forderungen auf:

Bereich Tarifierung, namentlich auch der Verbrennungspreise der gefangenen kommunalen Entsorgungskunden und Fernwärmekunden:

1. Die Kosten (Abschreibungen, Zinsen, Betriebskosten) müssen verursachergerecht auf die verschiedenen Bereiche geschlüsselt werden. Quersubventionen aus dem Monopolbereich in die Wettbewerbsbereiche sind unzulässig.

Bereich Planung:

2. Die Planung soll vermehrt kantonsübergreifend erfolgen, dies erlaubt
 - den Bau von grösseren Anlagen, die wirtschaftlicher betrieben werden können (Realisierung von Skalenerträgen); entsprechend sind die Trägerschaften zu erweitern,
 - die Vermeidung von Überkapazitäten, welche die Gemeinden oder die gefangenen kommunalen Kunden teuer zu stehen kämen.
3. Auf den Bau von architektonischen Luxusbauten ist zu verzichten.

Der Bericht steht ab heute in Deutsch unter www.preisueberwacher.admin.ch zur Verfügung.

[Stefan Meierhans, Jörg Christoffel]



2. MELDUNGEN

Preisüberwacher einigt sich mit Post auf den Verzicht der Zollrevisionsgebühr und die Aufhebung des Spezialsendungszuschlages

Der Preisüberwacher hat sich mit der Schweizerischen Post AG auf die Weiterführung der im Januar 2014 geschlossenen und im Juni 2016 und 2017 verlängerten einvernehmlichen Regelungen geeinigt. Dies bedeutet insbesondere, dass auf Preismassnahmen bei A- und B-Post-Briefen bis Ende 2019 verzichtet wird. Ausgenommen von der Verlängerung sind die Einführungsrabatte für Kunden die Paketetiketten Inland via Login Post erstellen. Im Gegenzug wird von der Post auf die Umsetzung der geplanten «Pricing Measures 2019» verzichtet. Zudem werden Zusatzmassnahmen vorgesehen: Der Zuschlag auf Spezialsendungen für A-Post, B-Post Einzelsendungen sowie für Sendungen ins Ausland und sortierte Massensendungen entfällt. Diese Massnahme wurde bereits per 1. Februar 2018 umgesetzt. Ferner verzichtet die Post weiterhin bei Sendungen aus dem Ausland auf die Erhebung von Gebühren für Zollinspektionen. Die Massnahmen führen gesamthaft zu einer leichten Preissenkung zu Gunsten der Kunden in der Grössenordnung von 5 Millionen CHF.

Die einvernehmliche Regelung ist auf der Webseite der Preisüberwachung im Wortlaut veröffentlicht und kann direkt mit folgendem Link eingesehen werden: [Einvernehmliche Regelung mit der Schweizerischen Post AG](#).

[Stephanie Fankhauser, Zoé Rüfenacht]

Salzpreise: Erneuerung der einvernehmlichen Regelung mit der Schweizer Salinen AG

In der 2014 erzielten einvernehmlichen Regelung mit der Schweizer Salinen AG (ehemals Schweizer Rheinsalinen AG) wurde vereinbart, dass die Schweizer Salinen in Jahren mit sehr hohen Gewinnen, bedingt durch strenge Winter und folglich überdurchschnittlich hohe Salzverkäufe, den Bezüglern von Auftausalz einen Rabatt in Form einer Rückerstattung (Barzahlung oder Gutschrift) gewähren (vgl. Newsletter Preisüberwacher, 2014/1).

Die neue Regelung von Juni 2018 schliesst nahtlos an die ausgelaufene Regelung an und gilt nach deren Unterzeichnung für weitere drei Jahre. Das von den Parteien erklärte Ziel ist es, die Gewinne der Schweizer Salinen im Durchschnitt auf ein angemessenes Niveau zu fixieren. Weiter soll diese Vereinbarung mögliche negative Auswirkungen des Salzregals auf die Schweizer Wirtschaft minimieren. Die Streckengeschäfte und Importbewilligungen werden wie im Jahr 2014 vereinbart weitergeführt und die Schweizer Salinen sind bestrebt, die administrative Handhabung der Importe laufend zu vereinfachen.

Die einvernehmliche Regelung ist auf der Webseite der Preisüberwachung im Wortlaut veröffentlicht und kann direkt mit folgendem Link eingesehen werden: [Einvernehmliche Regelung mit der Schweizer Salinen AG](#).

[Agnes Meyer Frund]



Abwassergebühren Muri (AG) - Verletzung der Anhörungspflicht des Preisüberwachers

Es gibt eine gesetzliche Verpflichtung für politische Behörden, vor Preisfestlegungen und –Genehmigungen den Preisüberwacher zu konsultieren. Dies hatte die Gemeinde Muri (AG) unterlassen. Insofern war ihr Entscheid mit einem formellen Rechtsfehler und mit einem Beschwerderisiko behaftet. Der Preisüberwacher hat die Gemeinde im Oktober 2017 auf diesen Mangel hingewiesen. Daraufhin hat die Gemeinde den Preisüberwacher nachträglich angehört mit der Zusicherung im Fall einer abweichenden Empfehlung nochmals auf den Entscheid zurückzukommen. Am 11. Dezember 2017 hat der Preisüberwacher der Gemeinde seine definitive Empfehlung abgegeben. Die Gemeinde Muri hat nun entschieden, die erhöhten Tarife beizubehalten und voraussichtlich im Juni 2019 der Gemeindeversammlung die Vorlage zusammen mit der Empfehlung des Preisüberwachers nochmals zu unterbreiten.

[Agnes Meyer Frund]

Schwimmbad Walzimatt in Menziken: Preis für Saisonabonnement wird wieder reduziert

Bei der Preisüberwachung gehen immer wieder Meldungen ein, welche die Eintrittspreise für Schwimmbäder zum Gegenstand haben. Kürzlich erreichte den Preisüberwacher eine Meldung zu den Preisen des Hallen- und Freibads Walzimatt in Menziken. Ein Bürger der Gemeinde Menziken beanstandete, dass Einheimische bis anhin ein «Halbjahresabonnement» für Fr. 100.- kaufen konnten, seit Mai 2018 verlange man jedoch für ein «Saisonabonnement» (gültig Mai bis Mitte September 2018) Fr. 120.-. Zudem werde gegenwärtig das Hallenbad einer Sanierung unterzogen. Der Preisüberwacher holte bei der Gemeinde Menziken eine Stellungnahme zur erwähnten Preiserhöhung ein. Die Gemeinde teilt nun in einem Schreiben u.a. mit, dass der Gemeinderat beschlossen habe, auf die zusätzliche Erhöhung um Fr. 20.- bis zum Abschluss der Bauarbeiten zu verzichten. Der Preis für ein Sommer-Saisonabonnement für Erwachsene (Gültigkeit 4,5 Monate) werde somit per sofort wieder auf den früheren Preis von Fr. 100.- reduziert. Alle Gäste, die bereits ein neues Sommerabonnement für die Saison 2018 zum höheren Preis bezogen hätten, erhielten beim nächsten Badi-Besuch einen Gutschein über Fr. 20.-. Beim Kauf eines neuen Saisonabonnements (Sommer oder Winter) könne dieser Gutschein bis am 30. Juni 2020 eingelöst und das neue Abonnement um Fr. 20.- günstiger bezogen werden.

[Manuela Leuenberger]

3. VERANSTALTUNGEN / HINWEISE

Kontakt/Rückfragen:

Stefan Meierhans, Preisüberwacher, Tel. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Geschäftsführer, Tel. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, Leiter Recht und Kommunikation, Tel. 058 462 21 05