



CH-3003 Bern, PUE, Mea

An den Gemeinderat der
Gemeinde Regensdorf
Watterstrasse 14
8105 Regensdorf

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: OM – 365/20 332-1
Kontakt: A. Meyer Frund
Bern, 14.10.2020

Empfehlung zu den geplanten Abwassergebühren

Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Ihrem Schreiben vom 18.09.2020 haben Sie uns die Unterlagen betreffend die Anpassung der Abwassergebühren zur Überprüfung eingereicht. Per Email vom 29.09.2020 hat uns die Gemeinde bestätigt, dass der vorgängige Gemeinderatsentscheid unter Vorbehalt einer Empfehlung des Preisüberwacher gefällt wurde. Fehlende Unterlagen wurden nachgereicht und Fragen sowohl per Email wie auch per Telefon beantwortet. Wir danken an dieser Stelle für die konstruktive Zusammenarbeit.

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 Regensdorf verfügt in ihrem Entsorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Abwasserentsorgung. Damit ist Art. 2 PüG erfüllt 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. 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 Abwassergebühren über ein Empfehlungsrecht.

2. Gebührenbeurteilung

2.1 Eingereichte Unterlagen

Mit Ihrem Schreiben vom 18.09.2020 wurden folgende Unterlagen eingereicht:

- Swissplan: Gebührenpolitik Abwasser, August 2020

Im darauffolgenden Emailverkehr wurden folgende zusätzlichen Unterlagen nachgereicht:

- Jahresrechnung 2018 und 2019
- Budgets 2020 und 2021
- Finanz- und Aufgabenplanung 2019-2023 sowie 2020-2024

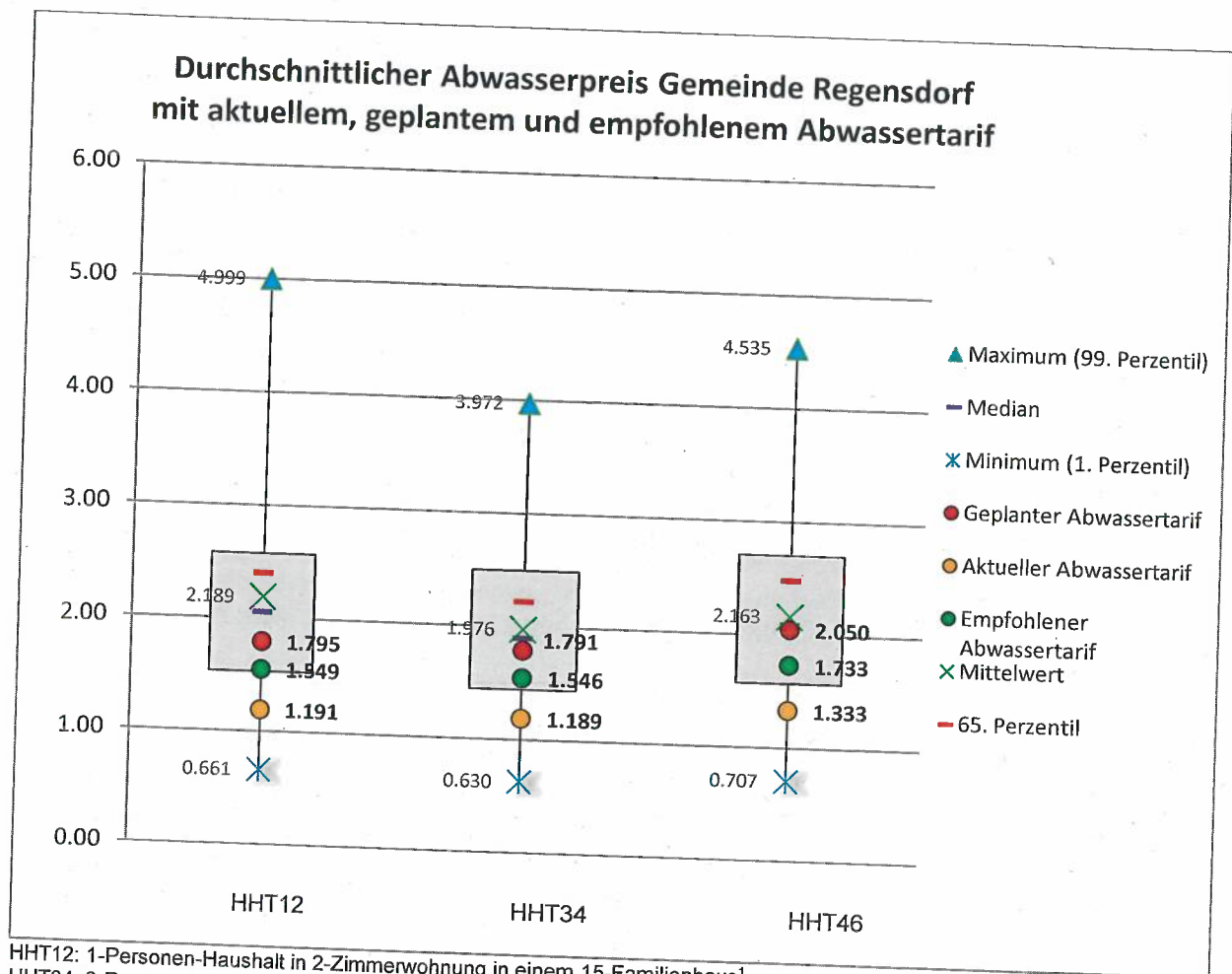
2.2 Vorgesehene Anpassung (Tarife ohne MWST)

Die Gemeinde Regensdorf sieht vor, die Abwassergebühren per 01.01.2021 wie folgt zu erhöhen:

| | bis 31.12.2020 | ab 01.01.2021 |
|---|-------------------------|--------------------------|
| Mengenpreis: | Fr. 1.00/m ³ | Fr. 1.45 /m ³ |
| Grundgebühr pro m ² gewichtete Grundstückfläche: | Fr. 0.10 | Fr. 0.18 |

Es wird mit Mehreinnahmen von ca. 1'000'000.— Franken pro Jahr gerechnet. Die Anschlussgebühren werden nicht verändert.

Nachstehend wird der aktuelle, geplante und empfohlene Abwassertarif der Gemeinde Regensdorf im Vergleich mit Schweizer Gemeinden mit über 5000 Einwohnern dargestellt.



HHT12: 1-Personen-Haushalt in 2-Zimmerwohnung in einem 15-Familienhaus¹
HHT34: 3-Personen-Haushalt in 4-Zimmerwohnung in einem 5-Familienhaus
HHT46: 4-Personen-Haushalt in 6-Zimmer-Einfamilienhaus

2.3 Beurteilung der vorgesehenen Gebühreneinnahmen

Die Beurteilung erfolgt gemäss der Anleitung und Checkliste zur Festlegung der Gebühren in den Bereichen Wasser und Abwasser² sowie der Prüfmethode für Wasser- und Abwassertarife³.

Vorliegend basiert die Gemeinde ihre Gebührenkalkulation auf die Berechnungen von Swissplan. Swissplan kennt die Berechnungsmethode der Preisüberwachung und weist auch langfristig kostendeckenden Gebühren gemäss der Methode des Preisüberwachers aus. Der Preisüberwacher berücksichtigt jedoch auch die aktuelle Finanzierungssituation und die Anschlussgebühren.

2.4 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.

¹ Vgl. pdf Modellhaushalte auf www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch

² <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>

³ <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/themen/infrastruktur/abwasser.html>



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, ist diese Forderung in der Regel erfüllt.⁴

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 werden 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 von Swissplan abgegrenzten Kosten entsprechen normalerweise den Abgrenzungskriterien des Preisüberwachers. Aus der Rechnung von Swissplan geht jedoch nicht hervor, ob die Unterhaltskosten daraufhin untersucht wurden, ob die darin enthaltenen Investitionen nicht mehr als 10% des Gesamtaufwands ausmachen.

2.5 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 die Gemeinden und die Kantone ihren Anteil für die Strassenentwässerung bezahlen, oder ob die öffentlichen Brunnen oder der Verbrauch der Gemeinde insgesamt korrekt verrechnet werden. Auch weiterverrechnete Leistungen sind bei der Gebührenkalkulation auf der Ertragsseite zu erfassen.

Verfügt das Unternehmen über offene Reserven, die in den nächsten 5 bis 10 Jahren nicht vollständig für die Finanzierung von Investitionen notwendig sind, werden auch diese zur Kostendeckung herangezogen.

Die Gemeinde erhebt Grundgebühren auf der Basis von gewichteten Grundstücksflächen. Dieses System ist geeignet, um die Kosten der Strassenentwässerung korrekt weiter zu verrechnen.

Die Gemeinde verfügt über Reserven, welche es erlauben eine Gebührenerhöhung zu staffeln.

2.6 Gebührenmodell

Ein grosser Teil der Kosten der Abwasserentsorgung fällt unabhängig vom Verbrauch an. Daher sollte bei einem finanziell nachhaltigen Gebührenmodell mindesten 50% der Einnahmen über verbrauchsunabhängige Gebühren 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 nicht höher sein als

⁴ Bei Abschreibungsdauern unter der Nutzungsdauer entsteht ein Vorfinanzierungseffekt, der bei der Beurteilung vom Preisüberwacher ebenfalls berücksichtigt wird.



die Belastung durch Verbrauchsgebühr. Ist der Anteil der Einnahmen aus Grundgebühren höher, 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 sehr aufwändig. Alternativ kann der Tarif auf der Basis von Belastungswerten gestaffelt ausgestaltet werden mit leicht degressiven Pauschalen. 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/VOKI empfiehlt dieses Modell in seiner neusten Empfehlung nicht mehr.

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 bei Wohnbauten (vgl. Beilage «Empfohlene Modelle für die Grundgebühren bei der Abwasserentsorgung»).

Aktuell erhebt die Gemeinde nur einen relativ geringen Anteil der Einnahmen über Grundgebühren. Mit der eingereichten Gebührenplanung wird dieser Anteil erhöht. Die Gemeinde wendet aber auch die vom Preisüberwacher explizit nicht empfohlenen gewichteten Grundstückflächen als Bemessungsbasis an. Auf dieser Basis empfiehlt der Preisüberwacher nicht, die Grundgebühren überproportional zu erhöhen.

Wenn eine Gemeinde die zonengewichteten Grundstückflächen schon eingeführt hat, ist es verständlich, dass sie nicht gleich wieder die Berechnungsbasis ändern will. Für homogene Wohnzonen ist dieses Mass auch durchaus vertretbar. 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. Eine weitere Möglichkeit ist, die Grundgebühr für Wohnbauten mit einer Gebühr pro Belastungswert kombiniert mit einer Gebühr für das in die Kanalisation eingeleitete Regenwasser zu begrenzen, analog der empfohlenen Gebühr für die Industrie- und Gewerbezone. Dabei können die Tarife für die Belastungswerte so ausgelegt werden, dass die so bemessene Gebühr im Normalfall 20 bis 30 Prozent höher liegt und nur in begründeten Ausnahmen zur Anwendung kommt.

In keinem Fall sollte es so kommen, dass ein Haus in der Bauzone mehr bezahlt, als eine vergleichbare Liegenschaft, die ausserhalb der Bauzone steht. Zudem sind Rabatte auf der Grundgebühr vorzusehen, wenn das gesamte auf dem Grundstück anfallende Regenwasser versickert oder separat in ein öffentliches Gewässer eingeleitet wird.

Für Industrie und Gewerbe sind zonengewichtete Grundstückflächen als Bemessungsbasis nicht geeignet. Hier sind auf jeden Fall die versiegelten Flächen kombiniert mit den Belastungswerten anzuwenden. Bei dem eingeleiteten Regenwasser ist zudem zu unterscheiden, ob es sauber ist oder ob es gereinigt werden muss.

Der Preisüberwacher empfiehlt der Gemeinde die Bemessungsbasis für Industrie und Gewerbe anzupassen und die Grundgebühr erst weiter zu erhöhen, wenn die Bemessungsbasis entsprechend der Empfehlung des Preisüberwachers angepasst und somit sichergestellt ist, dass Industrie und Gewerbe durch die Erhöhung nicht übermässig belastet werden.



2.7 Gebührenhöhe und Kostendeckung

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

Alle Finanzierungsquellen sind zu berücksichtigen. Hier geht es darum, abzuklären, ob geäußerte 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 5 Jahren nicht für die Finanzierung von Investitionen benötigt werden. Wichtig ist auch, dass alle regelmässigen Einnahmen berücksichtigt werden, wie etwa verrechnete Leistungen.

Als Planungsperiode wird normalerweise von zirka fünf Jahren ausgegangen. In dem Fall sind die durchschnittlichen Kosten der nächsten 5 Jahre für die Bemessung der Gebühreneinnahmen relevant. Führt eine solche Betrachtung zu einer Erhöhung der Gebühren von mehr als 30 %, wird geprüft, ob die Erhöhung etappiert werden kann.

Wie bereits erwähnt, erlaubt es die finanzielle Situation der Gemeinde die Gebühren gestaffelt zu erhöhen.

3. Empfehlung

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

- **Die Gebührenanpassung zu etappieren und die Gebühren in einem ersten Schritt um nicht mehr als 30 Prozent zu erhöhen.**
- **Das Gebührenmodell zur Erhebung der Grundgebühr zu überdenken und zumindest für Industrie und Gewerbe die Berechnungsbasis anzupassen.**

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

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>



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 | 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. 100 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 |

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